



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

**Forslag til endringer i forskrift om høyere yrkesfaglig
utdanning (fagskoleforskriften)**

Institusjonsakkreditering av fagskoler

6. desember 2024

Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Bakgrunn.....	3
1.2	Forholdet til andre prosesser.....	3
1.3	Nærmere om institusjonsakkreditering.....	3
2	Dagens regler.....	5
3	Departementets vurdering og forslag til vilkår for institusjonsakkreditering.....	5
3.1	Overordnet om forslaget.....	5
3.2	Erfaring med fagområdeakkrediteringer.....	6
3.3	Primærvirkningen skal være utdanning.....	9
3.4	Garanti- eller forsikringsordning for skolepenger.....	9
3.5	Strategi.....	10
3.6	Prosedyrer for akkreditering av egne utdanninger.....	11
3.7	Fagmiljø.....	11
3.8	Tilfredsstillende kvalitetsarbeid.....	15
3.9	Læringsmiljøutvalg.....	17
3.10	Positiv egenkapital.....	18
3.11	Helhetlig vurdering av evne til å forvalte fullmaktene.....	18
4	Departementets vurdering og forslag til saksbehandlingsregler.....	21
4.1	Oppnevning av sakkyndige og grunnlag for avvisning og avslag uten sakkyndige.....	21
4.2	Dokumentasjon.....	21
5	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	22
6	Forslag til endringer i forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning.....	23

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag om endringer i forskrift 11. juli 2019 nr. 1005 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften). Endringene gjelder forslag til vilkår for institusjonsakkreditering av fagskoler og saksbehandlingsregler knyttet til dette.

Stortinget har vedtatt endringer i lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) som åpner for at fagskoler kan søke NOKUT om å få institusjonsakkreditering. Endringene trådte i kraft 1. august 2024 og er nærmere omtalt i Prop. 64 L (2023–2024) *Endringer i fagskoleloven (institusjonsakkreditering for fagskoler mv.)* En institusjonsakkreditering gir en fagskole fullmakt til selv å opprette nye og endre eksisterende fagskoleutdanninger innenfor alle fagområder. Det ble også gitt hjemmel til departementet for å fastsette vilkårene for institusjonsakkreditering i forskrift. Departementet foreslår å fastsette nærmere regler om institusjonsakkreditering av fagskoler i fagskoleforskriften.

NOKUT fikk i oppdrag høsten 2023 å utrede hvilke vilkår som bør stilles for at en fagskole skal få institusjonsakkreditering, og utarbeide utkast til høringsnotat om endringer i fagskoleforskriften. Departementet mottok svar på oppdraget fra NOKUT 11. april 2024. Departementet har i dette høringsnotatet tatt utgangspunkt i NOKUTs forslag til vilkår for institusjonsakkreditering, men har gjort flere justeringer i forslagene. Departementets vurderinger tilknyttet hvert enkelt forslag til vilkår er nærmere beskrevet i punkt 3.

1.2 Forholdet til andre prosesser

Regjeringen vil våren 2025 legge fram en melding til Stortinget om høyere yrkesfaglig utdanning. Meldingen vil se høyere yrkesfaglig utdanning både i en internasjonal kontekst og i lys av fylkeskommunens kompetansepolitiske rolle. Finansieringssystemet for fagskolene skal gjennomgås, og departementet skal se på hvordan høyere yrkesfaglig utdanning skal videreutvikles for å møte framtidens kompetansebehov. Kvaliteten ved fagskoleutdanningene er sentralt for at fagskolene skal kunne spille en sentral rolle i å dekke framtidige kompetansebehov. Meldingen vil derfor også berøre tema som er omtalt i denne høringen.

1.3 Nærmere om institusjonsakkreditering

Åpningen for fagskoler til å få institusjonsakkreditering er den siste i rekken av utvidelser av fullmaktene som fagskolene kan få. Akkreditering av fagskoleutdanning ble innført ved fagskoleloven i 2003.¹ Det ble da omtalt som godkjenning. Ved lovendring i 2007 ble det åpnet for fagområdeakkreditering. Det første fagområdet ble imidlertid ikke akkreditert

¹ Lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoler.

før i 2012. Fagskoleloven som ble vedtatt i 2018 videreførte reglene om akkreditering av fagskoleutdanninger og fagområder. Med endringene i fagskoleloven som trådte i kraft i august 2024 og når vilkårene for institusjonsakkreditering blir fastsatt, kan fagskolene etter hvert også søke NOKUT om institusjonsakkreditering.

Institusjonsakkreditering gir fagskolene større autonomi enn i dag, siden de får fullmakt til selv å opprette og endre fagskoleutdanninger på alle fagområder. Dette til forskjell fra fagområdeakkreditering, hvor fagskolen har fått fullmakt til selv å akkreditere fagskoleutdanninger innenfor et definert fagområde. Institusjonsakkreditering gjør det mulig for fagskolene å akkreditere tverrfaglige utdanninger, uavhengig av hvilke fagområdeakkrediteringer fagskolen tidligere har hatt. En institusjonsakkreditering gir fagskolene mulighet til raskere å opprette og endre fagskoleutdanninger i takt med arbeidslivets behov, og dermed bidra til bedre samsvar mellom tilbud og etterspørsel av relevant og fleksibel utdanning.

En institusjonsakkreditering vil først og fremst være relevant for fagskoler med en bred studieportefølje, og for fagskoler som ønsker å utvide studieporteføljen. Det er ikke et mål i seg selv at flest mulig fagskoler oppnår institusjonsakkreditering. For fagskoler med en spisset profil kan det være mer relevant med fagområdeakkrediteringer, som gir fagskolen fullmakter innenfor fagområdene den ønsker å videreutvikle. Det er opp til fagskolene selv å vurdere hvilken type akkreditering som passer best ut fra egne behov.

Utdanninger en institusjonsakkreditert fagskole tilbyr må, på samme måte som i dag, fylle vilkårene satt i lov og forskrift, men fagskoler med institusjonsakkreditering skal selv vurdere og akkreditere utdanningene. Dette betyr at de samme vilkårene gjelder, enten en utdanning blir akkreditert av NOKUT eller av en fagskole med fullmakt til å akkreditere sine egne utdanninger. En fagskoleutdanning må for eksempel fortsatt ha et faginnhold og en struktur som er egnet til at studentene kan oppnå læringsutbyttet, jf.

fagskoletilsynsforskriften § 2-1. Et annet eksempel er at fagskolen må samarbeide med aktører i arbeidslivet for å sikre at læringsutbyttet er relevant for ett eller flere yrkesfelt, jf. fagskoletilsynsforskriften § 2-1. Det samme gjelder for alle andre vilkår som er fastsatt for akkreditering av fagskoleutdanning.

Med institusjonsakkreditering vil det fremdeles også være et krav at fagskoleutdanninger skal ha et innhold og omfang som tilsvarer inntil to års utdanning på fulltid, jf. fagskoleloven § 4 a første ledd. Dersom en fagskole ønsker å tilby en utdanning som i innhold og omfang tilsvarer mellom to og tre års fulltidsutdanning, må fagskolen søke om unntak, jf. fagskoleloven § 4 a første ledd. De nærmere vilkårene for å kunne få tilby fagskoleutdanning som i innhold og omfang tilsvarer mellom to og tre års fulltidsutdanning framgår av fagskoleforskriften § 42. Departementet har i brev av 23. september 2019 delegert myndigheten til å fatte vedtak etter denne paragrafen til NOKUT. Dersom NOKUT fatter vedtak om at den institusjonsakkrediterte fagskolen kan tilby en fagskoleutdanning som i innhold og omfang tilsvarer mellom to og tre års fulltidsutdanning, jf. fagskoleloven § 4 a, kan fagskolen akkreditere denne utdanningen på fullmakten som følger av institusjonsakkrediteringen.

Fagskoler som har fått institusjonsakkreditering har fullmakt til selv å opprette og endre alle *utdanninger* på alle fagområder. Fullmakten til å endre utdanninger gjelder uavhengig av om det er fagskolen selv eller NOKUT som opprinnelig akkrediterte utdanningen. En institusjonsakkreditering gir ikke fagskolen fullmakt til å akkreditere nye *fagområder*. Det har fagskolen imidlertid heller ikke behov for, siden institusjonsakkrediteringen gir fagskolen fullmakt til å opprette og endre utdanninger på alle fagområder, uavhengig av hvilke fagområder den tidligere har fått akkreditert.

Når en fagskole får en institusjonsakkreditering, beholder den i utgangspunktet fagområdeakkrediteringene som den har på tidspunktet den søker om institusjonsakkreditering. Siden institusjonsakkrediteringen gir fagskolen videre fullmakter enn fagområdeakkrediteringene, har dette i praksis ikke betydning for fagskolen så lenge den har institusjonsakkrediteringen. Det er vilkårene for institusjonsakkreditering som er avgjørende for hvorvidt en fagskole i første omgang får og senere beholder en institusjonsakkreditering.

2 Dagens regler

Etter endringene i fagskoleloven som trådte i kraft 1. august 2024 følger det av fagskoleloven § 5 første ledd at NOKUT kan akkreditere institusjoner.² Tidligere kunne NOKUT bare akkreditere utdanninger og fagområder. En fagskole som har fått institusjonsakkreditering har fullmakt til selv å akkreditere utdanninger innenfor alle fagområder. Det følger av fagskoleloven § 5 sjette ledd bokstav c at departementet kan gi forskrift om vilkår for institusjonsakkreditering av fagskoler. Slike vilkår er ikke fastsatt.

3 Departementets vurdering og forslag til vilkår for institusjonsakkreditering

3.1 Overordnet om forslaget

Departementets forslag til vilkår for institusjonsakkreditering skal bidra til å sikre at fagskolene som oppnår akkrediteringen er solide og kompetente nok til å kunne forvalte fullmakten på en god måte. Det er viktig at fagskolene tilbyr utdanning av god kvalitet. Departementet foreslår vilkår som bygger videre på systemet som allerede eksisterer for akkreditering av utdanninger og fagområder. Dette innebærer at flere av vilkårene enten tilsvarer vilkårene som gjelder for fagområdeakkreditering, eller er en videreutvikling av disse. Disse vilkårene fokuserer i hovedsak på innsatsfaktorer, som for eksempel fagmiljø. En alternativ tilnærming for å sikre god kvalitet i utdanningen, kan være å stille vilkår som i større grad fokuserer på resultater. En resultatbasert tilnærming vil imidlertid bryte med det eksisterende systemet for akkreditering, og bør i så fall vurderes også for vilkårene for akkreditering av utdanninger og fagområder. Departementet vil vurdere å se

² Prop. 64 L (2023–2024) og Innst. 290 L (2023–2024) tilgjengelig på <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=98236>.

nærmere på andre alternative måter å sikre kvalitet på i framtiden. Departementet tar gjerne imot innspill fra høringsinstansene om dette, og på hva som kan være gode markører for kvalitet.

Institusjonsakkreditering innebærer at fagskolen får videre fullmakter til å akkreditere utdanninger selv, og er en videreutvikling av de fullmaktene fagskolen får med fagområdeakkrediteringer. Hensynene bak vilkårene som er satt for fagområdeakkreditering vil derfor i stor grad også gjøre seg gjeldende ved institusjonsakkreditering. Departementet foreslår derfor å stille flere vilkår for institusjonsakkreditering som tilsvarer det som i dag gjelder for fagområdeakkreditering. Forslaget gjelder vilkår om at primærvirksomheten skal være utdanning, om garanti- eller forsikringsordning for skolepenger, om strategi og om prosedyrer for akkreditering av utdanninger. Siden departementet også foreslår å stille vilkår om at fagskolen har to fagområdeakkrediteringer på tidspunktet den søker om institusjonsakkreditering, antar departementet at fagskolene som er aktuelle for institusjonsakkreditering i stor grad oppfyller disse vilkårene. Det vil si at det i begrenset grad vil være nødvendig for fagskolen å gjøre endringer for å oppfylle disse vilkårene for institusjonsakkreditering, med unntak for garanti- eller forsikringsordning, se nærmere om dette i punkt 2.3.4.

De andre vilkårene departementet foreslår er enten nye eller en videreutvikling av vilkår som gjelder for fagområdeakkreditering. Dette gjelder erfaring med fagområdeakkrediteringer, læringsmiljøutvalg, positiv egenkapital, tilfredsstillende kvalitetsarbeid, fagmiljøet ved fagskolen og en helhetlig vurdering av om fagskolen er i stand til å forvalte fullmaktene en institusjonsakkreditering gir på en god måte. Ved utformingen av flere av vilkårene har departementet vektlagt å foreslå tydelige krav som skal bidra til en transparent og rettferdig søknadsprosess. Tydelige krav gjør det enklere for fagskolene å selv vurdere om de oppfyller vilkårene før de søker. Samtidig er det viktig at vilkårene samlet sikrer at allmennheten, studenter, arbeidsgivere og andre kan ha tillit til at fagskolene tilbyr utdanning av god kvalitet.

3.2 Erfaring med fagområdeakkrediteringer

Innledning

Institusjonsakkreditering er en utvidelse av fullmaktene en fagskole med fagområdeakkrediteringer har, ved at en institusjonsakkreditert fagskole kan opprette og endre utdanninger på alle fagområder. Erfaring med håndtering av fagområdeakkrediteringer ved en fagskole kan dermed gi et relevant innblikk i hvorvidt en fagskole vil kunne håndtere fullmaktene som følger med en institusjonsakkreditering. Departementet foreslår derfor å stille vilkår om at fagskolen har erfaring med fagområdeakkrediteringer på tidspunktet fagskolen søker om institusjonsakkreditering.

Forslaget til vilkår om at fagskolen skal ha erfaring med fagområdeakkrediteringer på søknadstidspunktet kan deles i tre deler. For det første må fagskolen ha minst to fagområdeakkrediteringer. For det andre må fagskolen selv ha akkreditert minst to utdanninger fordelt på ulike fagområder. For det tredje må fagskolen ha uteksaminert minst to kull med studenter fra to utdanninger som fagskolen selv har akkreditert innenfor

ulike fagområder. Disse tre delene skal i sum vise at fagskolen evner å håndtere å akkreditere utdanninger selv.

Minst to fagområdeakkrediteringer

Departementet mener det er viktig at fagskoler som kvalifiserer til å få institusjonsakkreditering har et solid fagmiljø som kan bidra til å sikre at utdanningene ved fagskolen er av god kvalitet. Ett av vilkårene for å få en fagområdeakkreditering gjelder fagmiljøet tilknyttet fagområdet, jf. fagskoletilsynsforskriften § 3-2. Dersom en fagskole har flere fagområdeakkrediteringer må nødvendigvis kravene til fagmiljø være oppfylt for samtlige av disse.

Femten fagskoler har per juni 2024 fått akkreditert ett eller flere fagområder.³ Av disse er det seks fagskoler som har akkreditert to fagområder eller mer, og ni fagskoler som kun har akkreditert ett fagområde. Av de seks fagskolene med flere fagområdeakkrediteringer har tre fagskoler fire fagområdeakkrediteringer, en fagskole har tre fagområdeakkrediteringer og to fagskoler har to fagområdeakkrediteringer. Det vil si at per juni 2024 har førti prosent av fagskolene med fagområdeakkreditering minst to fagområdeakkrediteringer.

NOKUT mottok tjue søknader om fagområdeakkreditering til søknadsfristen 1. november 2023. Per 28. juni 2024 gjenstod tretten søknader om fagområdeakkreditering som NOKUT ikke hadde behandlet ferdig. Det vil si at antallet fagskoler som har minst to fagområdeakkrediteringer kan øke i løpet av det kommende året.

Departementet foreslår å stille vilkår om at fagskolen må ha minst to fagområdeakkrediteringer på søknadstidspunktet. Flere fagområdeakkrediteringer skal sikre at fagskolen har en viss bredde og et behov for institusjonsakkreditering. Departementet mener at det ikke er et mål i seg selv at alle fagskoler skal få institusjonsakkreditering, og vektlegger behovet for en viss bredde i fagmiljøet ved fagskolen, siden institusjonsakkreditering gir fagskolen fullmakter til å opprette utdanninger på alle fagområder.

Departementet mener at det er viktig at fagmiljøet ved fagskolen er av en viss størrelse, slik at det er større sannsynlighet for at kvalitetsarbeidet ikke er avhengig av noen få personer. Forslaget sikrer at det er minst to fagmiljø som har vært gjennom en prosess med å få fagområdeakkreditering, og som kan dele erfaringer når fagskolen skal videreutvikle kvaliteten på utdanningene. Med fagområdeakkrediteringer kan fagskolen bygge seg opp relevant erfaring med å akkreditere utdanninger selv.

Akkreditert utdanninger selv

Departementet foreslår videre at fagskolen selv må ha akkreditert minst to utdanninger fordelt på ulike fagområder. Dette sikrer at fagskolen faktisk har brukt fagområdeakkrediteringene den har, og dermed i større grad vet hva det innebærer å

³ NOKUT, «Akkrediterte fagområde», <https://www.nokut.no/fagskule--hogare-yrkesfagleg-utdanning/akkrediterte-fagomrade/> hentet 21. juni 2024.

akkreditere utdanninger selv. Fagskolen har da også erfaring med å følge egne prosedyrer for hvordan den skal opprette og endre utdanninger, jf. fagskoletilsynsforskriften § 4-2 andre ledd.

Med akkreditering menes både akkreditering av nye utdanninger og av vesentlige endringer i eksisterende utdanninger innenfor fagområdeakkrediteringene. Ved vurderingen av om vilkåret om å ha akkreditert minst to utdanninger fordelt på ulike fagområder er oppfylt, er det ikke av betydning hvorvidt fagskolen selv har akkreditert nye utdanninger eller har gjort vesentlige endringer i utdanninger som allerede eksisterte. Det avgjørende er om fagskolen selv har akkreditert minst to utdanninger fordelt på to fagområder.

Etter dagens regler er det ikke minstekrav til omfang for fagskoleutdanninger dersom fagskolen fra før tilbyr minst én akkreditert fagskoleutdanning på seksti studiepoeng eller mer, som det er uteksaminert kandidater fra i minst to år, jf. fagskoleloven § 4 a. Det vil si at noen fagskoler kan oppfylle vilkåret ved å selv ha akkreditert for eksempel to utdanninger på 20 studiepoeng innenfor hvert sitt fagområde.

Departementet har vurdert å foreslå minstekrav til omfang på utdanningene fagskolen selv har akkreditert. Årsaken til at departementet ikke foreslår dette, er at departementet ikke ønsker å utelukke fagskoler som ikke har hatt behov for å akkreditere utdanninger av større omfang etter at de fikk fagområdeakkrediteringer. Departementet mener at fagskolen ved å ha gjennomført akkrediteringsprosesser flere ganger for kortere utdanninger kan opparbeide seg god erfaring med dette.

Uteksaminert studenter fra utdanninger fagskolen selv har akkreditert

Departementet foreslår dernest at fagskolen på en tilfredsstillende måte må ha uteksaminert minst to kull med studenter fra to utdanninger som fagskolen selv har akkreditert innenfor ulike fagområder. Med tilfredsstillende måte mener departementet at det må være en høy andel av studentene som gjennomfører utdanningen til normert tid. Ved vurderingen av hva som er tilfredsstillende kan NOKUT blant annet ta hensyn til hvor stor andel studenter som vanligvis gjennomfører utdanninger innenfor sammenlignbare fagområder. Dersom det er stort frafall av studenter under utdanningen, vil ikke vilkåret være oppfylt. Videre må fagskolen ha gjennomført to utdanninger minst to ganger hver, slik at det totalt blir minst fire kull med uteksaminerte studenter fra utdanninger som fagskolen selv har akkreditert. Utdanningene må være innenfor ulike fagområder. Vilkåret sikrer at studentene fullfører utdanningene som fagskolen selv har akkreditert, som kan tilsi at de er av god kvalitet.

Departementet mener at dette vil vise at utdanningene fagskolen selv har akkreditert har en viss stabilitet, og at fagskolen klarer å gjennomføre utdanningene den selv har akkreditert over en viss tid. Forslaget innebærer ikke et krav om at fagskolen må ha uteksaminert et konkret antall studenter, men stiller krav til å ha uteksaminert studenter fra minst to utdanninger som fagskolen selv har akkreditert. Det er fordi vilkåret knytter seg til kvaliteten ved utdanningene som fagskolen selv har akkreditert, og utdanningene kan være av god kvalitet uavhengig av størrelsen på kullene med studenter. Det

avgjørende ved vurderingen av om vilkåret er oppfylt, er at en tilstrekkelig høy andel av studentene på de aktuelle kullene fullfører til normert tid.

Siden utdanningenes omfang kan variere, vil det også kunne variere hvor lang tid det vil ta før en fagskole oppfyller dette vilkåret. Dersom fagskolen har kortere utdanninger kan det være flere kull med studenter i løpet av et år, for eksempel ett kull om våren og ett om høsten.

Departementet foreslår

- at fagskolen må ha minst to fagområdeakkrediteringer på søknadstidspunktet.
- at fagskolen selv må ha akkreditert minst to utdanninger fordelt på ulike fagområder på søknadstidspunktet.
- at fagskolen på en tilfredsstillende måte må ha uteksaminert minst to kull med studenter fra to utdanninger som fagskolen selv har akkreditert innenfor ulike fagområder på søknadstidspunktet.

Se forslag til § 50 første ledd.

3.3 Primærvirksomheten skal være utdanning

Det er et vilkår for fagområdeakkreditering at fagskolen har utdanning som primærvirksomhet, jf. fagskoleforskriften § 48 første ledd bokstav a. Uttrykket «utdanning» kan inkludere andre former for utdanningsvirksomhet i tillegg til fagskoleutdanning, som for eksempel språkkurs, voksenopplæring, tillitsvalgtopplæring og annen kursvirksomhet. Det må være tydelig at det er utdanning som er fagskolens primærvirksomhet, og den må være avgrenset fra eventuell annen virksomhet. Dersom det går fram av Enhetsregisteret at fagskolen har andre formål enn utdanning, må omfanget av de andre virksomhetene styret har ansvar for, være beskjedent og kun et supplement til utdanning. Departementet foreslår å stille tilsvarende vilkår for institusjonsakkrediterte fagskoler, slik at kravet fortsatt vil gjelde for fagskoler som går fra fagområdeakkreditering til institusjonsakkreditering.

Departementet foreslår:

- at fagskolens primærvirksomhet skal være utdanning.

Se forslag til § 50 sjette ledd.

3.4 Garanti- eller forsikringsordning for skolepenger

Dagens regler for fagområdeakkreditering har vilkår om at fagskolen må dokumentere deltakelse i garanti- eller forsikringsordning som sikrer studenter refusjon av innbetalte skolepenger dersom fagskolen frivillig eller pålagt stanser en fagskoleutdanning og dette medfører at noen studenter ikke får fullført utdanningen etter oppsatt plan, jf. fagskoleforskriften § 48 første ledd bokstav c. Garanti- eller forsikringsordningen skal dekke innbetalte skolepenger for fagskoleutdanninger som enten blir avbrutt eller ikke starter. Vilkåret må ses i sammenheng med plikten fagskolen har til å iverksette tiltak som gjør det mulig for studentene å fullføre den påbegynte utdanningen dersom fagskolen

mister akkreditering for en fagskoleutdanning, jf. fagskoleforskriften § 50 fjerde ledd. Vilkåret tolkes i praksis i dag slik at det kun gjelder fagskoleutdanninger innenfor fagområdeakkrediteringene.

Departementet mener at hensynene bak vilkåret om garanti- eller forsikringsordning for skolepenger gjør seg like gjeldende for fagskoler som ønsker institusjonsakkreditering som for dem som har fagområdeakkreditering. Vilkåret skal sikre studentene refusjon av skolepenger i gitte tilfeller. All den tid dette er et vilkår for fagområdeakkreditering, mener departementet at det også bør være et vilkår for institusjonsakkreditering. I motsatt fall risikerer studentene å bli dårligere stilt dersom fagskolen går fra å ha fagområdeakkreditering til institusjonsakkreditering. Siden institusjonsakkreditering gir adgang til å akkreditere utdanninger på alle fagområder, foreslår departementet at vilkåret skal gjelde samtlige fagskoleutdanninger ved fagskolen. For fagskoler som har en høy andel egenbetaling fra studenter, kan det potensielt bli tale om store beløp som må betales for en forsikringsordning eller settes av i en garantiordning. Departementet mottar gjerne innspill på hvorvidt dette er et hensiktsmessig vilkår for å ivareta studentene, både når det gjelder institusjonsakkreditering og fagområdeakkreditering.

Departementet foreslår:

- at fagskolen må delta i garanti- eller forsikringsordning som sikrer studenter refusjon av innbetalte skolepenger dersom fagskolen frivillig eller pålagt stanser en fagskoleutdanning og dette medfører at noen studenter ikke får fullført utdanningen etter oppsatt plan. Garanti- eller forsikringsordningen skal dekke innbetalte skolepenger for fagskoleutdanninger som enten blir avbrutt eller ikke starter.

Se forslag til § 50 sjuende ledd.

3.5 Strategi

Det er et vilkår for fagområdeakkreditering at fagskolen «skal ha en strategi med mål og tiltak for å utvikle fagområdet, og kunne gjennomføre denne», jf. fagskoletilsynsforskriften § 3-1 andre ledd. Departementet foreslår et tilsvarende vilkår for institusjonsakkreditering. Strategien må inneholde en oversikt over hvilke framtidige utdanninger fagskolen planlegger å utvikle, uavhengig av tidligere fagområdeakkrediteringer. Dette er imidlertid ikke til hinder for at fagskolens styre også kan fastsette at andre utdanninger enn dem som er nevnt i strategien skal utvikles. Styret kan fastsette dette på den måten styret finner hensiktsmessig.

Fagskoler har selv ansvaret for kvaliteten i utdanningene de tilbyr og for å utvikle dem. Fagskoler med institusjonsakkreditering må ha reflektert rundt, og formulert, hva som er de kommende utviklingsmålene for fagskolen, og hvilke utdanninger de planlegger å utvikle. Dermed må en fagskole som søker om institusjonsakkreditering, ha vurdert hva de ønsker å bruke fullmaktene til, og hvilken retning de ønsker at fagskolen skal gå i. Strategien må oppdateres, og det må utformes en ny strategi når den innebærende strategiperioden er over.

En handlingsplan viser hvordan strategien er planlagt gjennomført, og kan være et nyttig verktøy for fagskolene å bruke sammen med strategien. Handlingsplanen bør synliggjøre at det er sannsynlig at strategien kan gjennomføres. Handlingsplanen bør blant annet inneholde hvilke roller som har ansvar for ulike tiltak, og når de ulike tiltakene er tenkt gjennomført.

Departementet foreslår:

- at fagskolen skal ha en strategi som inkluderer mål og tiltak for hvordan fagskolen vil utvikle utdanningsporteføljen.

Se forslag til § 50 åttende ledd.

3.6 Prosedyrer for akkreditering av egne utdanninger

Fagskoler med fagområdeakkreditering skal ha prosedyrer for hvordan akkreditering av nye utdanninger og vesentlige endringer i allerede eksisterende utdanninger gjennomføres, jf. fagskoletilsynsforskriften § 4-2 andre ledd. I prosedyren er det viktig at det står hvem som har ansvar for de ulike delene av prosessen for akkreditering. Det viser at fagskolen har tatt stilling til rollefordeling og rapporteringslinjer. Det synliggjør også hvordan prosedyren skal gjennomføres i praksis. Departementet foreslår at det samme kravet skal gjelde for institusjonsakkreditering.

Departementet foreslår ikke ytterligere krav til prosedyrene for institusjonsakkrediterte fagskoler. Prosedyrene for akkreditering av nye utdanninger og vesentlige endringer av eksisterende utdanninger kan være gode på mange ulike måter. Departementet har for eksempel ikke stilt krav om bruk av sakkyndige. Departementet forutsetter likevel at fagskolene innhenter nødvendig eksternt kompetanse dersom fagskolen vurderer at den interne kompetansen ikke er tilstrekkelig. Det kan for eksempel være relevant å innhente kompetanse fra arbeidslivet for å sikre at utdanningene som akkrediteres og endres oppfyller de grunnleggende kravene til fagskoleutdanning i fagskoleloven § 4.

Fagskoler skal kunne dokumentere at de har fulgt sin egen prosedyre for oppretting av nye eller vesentlig endring av eksisterende utdanninger, og hvordan vilkårene for akkreditering av utdanninger er oppfylt. Utover dette stiller departementet ikke formkrav til dokumentasjonen.

Departementet foreslår:

- at fagskolens system for kvalitetssikring skal vise prosedyrer for hvordan fagskolen akkrediterer nye utdanninger og gjennomfører vesentlige endringer i eksisterende utdanninger.

Se forslag til § 50 niende ledd.

3.7 Fagmiljø

Det samlede fagmiljøet ved fagskolen

Fagskoletilsynsforskriften § 2-3 inneholder minstekrav til fagmiljøet som er tilknyttet hver enkelt fagskoleutdanning. Disse kravene gjelder også for fagskoler som har fullmakt til å akkreditere utdanninger selv. Departementet foreslår ikke å endre på kravene til hver enkelt utdanning som allerede er fastsatt i fagskoletilsynsforskriften § 2-3.

I tillegg til kravene til fagmiljø som er tilknyttet hver enkelt fagskoleutdanning, er det i dagens regler krav til fagmiljøet tilknyttet fagområder som fagskolen har fagområdeakkreditert. En fagskole som går fra fagområdeakkrediteringer til institusjonsakkreditering, vil kunne akkreditere utdanninger på alle fagområder uavhengig av hvilke fagområdeakkrediteringer den tidligere hadde. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig at krav til fagmiljø ved institusjonsakkrediterte fagskoler knytter seg til det samlede fagmiljøet ved fagskolen.

Kravene departementet foreslår er ment å sørge for at fagskolene har et fagmiljø som samlet sett er robust nok til å kunne forvalte akkrediteringsmyndigheten som følger med en institusjonsakkreditering. Forslaget innebærer dermed ikke at hver enkelt av utdanningene fagskolen tilbyr må oppfylle alle kravene til fagmiljø ved institusjonsakkreditering. Det er det samlede fagmiljøet ved fagskolen som må oppfylle kravene.

Flere av de konkrete forslagene til krav til fagmiljøet har klare likhetstrekk med krav som gjelder for fagområdeakkrediteringer. Departementet har i enkelte av de følgende forslagene til krav til fagskolens fagmiljø vektlagt kvantitative krav, slik at det skal være enkelt for fagskolen å vurdere selv om kravene er oppfylt. En risiko ved slike kvantitative krav er at de kan framstå rigide og begrense fagskolens fleksibilitet og autonomi. Et alternativ er å ha mer overordnede krav om et «tilstrekkelig» antall eller andel ansatte med ulike former for kompetanse. Slike formuleringer kan imidlertid være utfordrende for fagskolene å vurdere selv, og kan kamuflere at det i praksis er kvantitative krav.

Departementet mener at behovet for fleksibilitet og autonomi kan ivaretas ved at minstekravene settes på et nivå som gjør at fagskolene fremdeles sitter igjen med rom for å gjøre egne vurderinger og prioriteringer. Samtidig skal minstekravene sikre at fagskolen har et tilstrekkelig stabilt og kompetent fagmiljø. Departementet ber høringsinstansene spesielt om innspill til de konkrete kvantitative kravene som foreslås. Departementet vil også vurdere om enkelte av de kvantitative kravene likevel heller bør endres til skjønnsmessige krav.

Fast ansatte

Departementet foreslår å stille vilkår om at deler av fagmiljøet ved fagskolen skal være fast ansatte. Bakgrunnen for vilkåret er at fagmiljøet skal være tilstrekkelig stabilt til at de faglige samtaler og utviklingsarbeidet kan holde høy nok kvalitet. Departementet mener dette er av stor betydning for fagskoler med institusjonsakkreditering fordi gode faglige samtaler og utviklingsarbeid er særlig viktig når fagskolen selv skal kvalitetssikre og akkreditere egne utdanninger. Videre sikrer fast ansettelse at fagmiljøet holder en viss stabilitet over tid.

Departementet har to alternative forslag til hvilke krav som skal stilles til andel fast ansatte. Det første alternativet er at «[m]inst 50 prosent av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal være fast ansatte» ved fagskolen. Dette er en justering av kravet til fagmiljøet innenfor akkrediterte fagområder i fagskoletilsynsforskriften § 3-2 fjerde ledd. Justeringen går ut på at kravet går fra å kun gjelde ansatte tilknyttet fagområdet til å gjelde ansatte ved hele fagskolen.

Det andre alternativet er at «[e]n tilstrekkelig andel av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal være fast ansatte ved fagskolen». Dette alternativet innebærer at NOKUT må gjøre en skjønnsmessig vurdering av hvor stor andel faste ansatte som er nødvendig for å sikre et stabilt fagmiljø ved fagskolen. Departementet antar at vurderingen i utgangspunktet vil være tilnærmet lik mellom ulike fagskoler og over tid. Samtidig åpner den skjønnsmessige vurderingen for at det kan vurderes ulikt der for eksempel endringer i arbeidsmarkedet over tid tilsier det. Departementet ber om høringsinstansenes syn på alternativene.

Utdanningsfaglig utdanning

Departementet foreslår at en tilstrekkelig andel av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal ha utdanningsfaglig utdanning. Forslaget bygger på kravet som gjelder for fagområdeakkreditering som er at det «skal være mange nok fast ansatte ved fagskolen med utdanningsfaglig utdanning til å utvikle pedagogiske metoder og verktøy innenfor fagområdet», jf. fagskoletilsynsforskriften § 3-2 andre ledd andre punktum. Formålet er å sikre at det utdanningsfaglige miljøet ved fagskolen er stort, robust og kompetent nok til å kunne utvikle pedagogiske metoder og verktøy som kan tas i bruk i utdanningene fagskolen tilbyr, og som kan bidra inn i utviklingen av nye utdanninger.

Faglig og pedagogisk utviklingsarbeid

Departementet foreslår å stille krav om at fagskolen skal sikre at fagmiljøet gjennomfører nødvendig faglig og pedagogisk utviklingsarbeid. Kravet er ment å sikre at fagmiljøet har tilstrekkelig tid til å utvikle og oppdatere det faglige innholdet i akkrediterte utdanninger, bidra i arbeidet med utviklingen av nye utdanningstilbud, og utvikle pedagogiske metoder og verktøy.

Kravet bygger videre på kravene til fagmiljøet for akkrediterte fagområder i fagskoletilsynsforskriften § 3-2 andre ledd, som gjelder fagmiljøets fast ansatte. Departementet mener at det er hensiktsmessig å knytte kravet til det samlede fagmiljøet, siden samtlige undervisere kan være med på faglig og pedagogisk utviklingsarbeid.

Departementet foreslår ikke å regulere hva som inngår i faglig og pedagogisk utviklingsarbeid. Eksempler på oppgaver eller aktiviteter som kan inngå i dette, er:

- faglig eller pedagogisk utvikling av nye eller eksisterende utdanninger
- møter med representanter fra yrkesfeltet om fagskolens utdanninger eller framtidige utdanninger
- utvikling av nye pedagogiske verktøy eller metoder og opplæring i disse

- deltakelse på seminarer, kurs, konferanser eller utdanninger som gir kompetanseutvikling som er nødvendig eller nyttig for utdanningene eller oppgaver som skal utføres i forbindelse med gjennomføring av utdanninger
- deltakelse i fagråd, utdanningsutvalg eller liknende
- deltakelse i internasjonale prosjekter eller nettverk som er relevant for fagmiljøet.

Listen over er ikke ment som en uttømmende oversikt over hva som kan inngå i faglig og pedagogisk utviklingsarbeid.

Departementet har vurdert å foreslå et tallfestet minimumskrav, for eksempel at minst 20 prosent av fagmiljøets samlede årsverk skal settes av til faglig eller pedagogisk utviklingsarbeid eller til nødvendig kompetanseutvikling eller en kombinasjon av disse. Departementet vurderer det i utgangspunktet slik at et kvantitativt krav i dette tilfellet kan bli for lite fleksibelt. Høringsinstansene bes om å vurdere om det vil være mer hensiktsmessig med et slikt kvantitativt krav og hva et slikt krav eventuelt burde være.

Departementet foreslår ikke å stille et ytterligere krav knyttet til nødvendig kompetanseutvikling. Det er fordi det allerede er et vilkår for akkreditering av fagskoleutdanninger at fagskolen skal sikre at fagmiljøet får nødvendig kompetanseutvikling, jf. fagskoletilsynsforskriften § 2-3 fjerde ledd. Dette vilkåret vil fortsatt gjelde for fagskoleutdanninger ved fagskoler som får institusjonsakkreditering, på samme måte som de andre vilkårene for fagskoleutdanninger fortsatt vil gjelde. Departementet mener derfor at det ikke er nødvendig å gjenta dette som et eget vilkår for institusjonsakkreditering.

Deltakelse i samarbeid og nettverk

Departementet foreslår at fagmiljøet skal delta i relevante regionale, nasjonale og internasjonale samarbeid og nettverk. Deltagelsen skal bidra til at fagmiljøet holder seg oppdatert og at fagmiljøet kan bidra i fagskolens utviklingsarbeid. Dette er et noe høyere krav enn det som stilles til akkrediterte fagområder om at fagmiljøet skal delta i relevante regionale, nasjonale *eller* internasjonale nettverk, jf. fagskoletilsynsforskriften § 3-2 tredje ledd. Forslaget innebærer at det samlede fagmiljøet ved fagskolen må delta i relevante samarbeid og nettverk på regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Dersom det ikke eksisterer relevante aktører for samarbeid eller nettverk på for eksempel internasjonalt nivå, vil vilkåret likevel være oppfylt dersom fagskolen deltar i relevante samarbeid og nettverk på regionalt og nasjonalt nivå. Det er fordi kravet om å «delta i relevante» samarbeid og nettverk forutsetter at det eksisterer slike samarbeid og nettverk. Vilket innebærer ikke en plikt for fagskolen til å opprette for eksempel et internasjonalt nettverk dersom dette ikke allerede eksisterer.

Ordet «delta» stiller krav til aktiv deltakelse i samarbeid eller nettverk. Det er følgelig ikke tilstrekkelig bare å være medlem av eller tilknyttet et samarbeid eller nettverk, dersom fagmiljøet ikke aktivt deltar. At fagmiljøet deltar i møter og er til stede og lytter på konferanser og nettverk vil være tilstrekkelig til å oppfylle kravet.

Forslaget innebærer ikke at *alle* i fagmiljøet må delta i samarbeid og nettverk. For at kravet skal være oppfylt, må et tilstrekkelig antall representanter fra fagskolens fagmiljø delta i samarbeid og nettverk til at vilkårets formål blir ivaretatt: at det samlede fagmiljøet er oppdatert og kan bidra i fagskolens utviklingsarbeid. Dette innebærer at deltakelsen i samarbeid og nettverk må være bred nok til å kunne bidra til at det samlede fagmiljøet er oppdatert og kan bidra i fagskolens utviklingsarbeid på alle fagområdene som er relevante for fagskolens akkrediterte utdanninger. Det er altså ikke tilstrekkelig med deltakelse i samarbeid og nettverk innenfor ett fagområde dersom fagskolen tilbyr utdanninger innenfor flere fagområder.

Departementet foreslår

- to alternative forslag til krav om fast ansatte. Det første alternativet er at minst 50 prosent av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal være fast ansatte ved fagskolen. Det andre alternativet er at en tilstrekkelig andel av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal være fast ansatte ved fagskolen.
- at minst 30 prosent av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal ha utdanningsfaglig utdanning.
- fagskolen skal sikre at fagmiljøet gjennomfører nødvendig faglig og pedagogisk utviklingsarbeid.
- at fagmiljøet skal delta i relevante regionale, nasjonale og internasjonale samarbeid og nettverk.

Se forslag til § 50 femte ledd.

3.8 Tilfredsstillende kvalitetsarbeid

Fagskoler skal ha et tilfredsstillende internt system for kvalitetssikring av utdanningen. Dette systemet skal bidra til å sikre kvalitetsutvikling, forbedringer og fagskoleutdanningenes yrkesrelevans. Det skal også gi tilfredsstillende dokumentasjon av kvalitetsarbeidet ved fagskolen og avdekke eventuell sviktende kvalitet i utdanningene. Dette er regulert i fagskoleforskriften § 49. NOKUT vurderer om kvalitetssikringssystemet er tilfredsstillende når en søker uten tidligere akkreditert fagskoleutdanning ønsker å få sin første fagskoleutdanning akkreditert. I tillegg vurderer NOKUT ved behandling av søknad om fagområdeakkreditering om kravet til prosedyrer for hvordan fagskolen skal opprette og endre utdanninger innenfor fagområdeakkrediteringen er oppfylt, jf. fagskoletilsynsforskriften § 4-2 andre ledd.

NOKUT skal føre tilsyn med fagskolenes kvalitetsarbeid, jf. fagskoleloven § 5 b. Kvalitetsarbeidet favner videre enn kvalitetssikringssystemet og er fagskolens arbeid med å sikre og videreutvikle kvaliteten i utdanningene. Kvalitetsarbeidet omfatter gjennomføringen av kvalitetssikringssystemet i praksis, og skal bidra til at studentene oppnår det fastsatte læringsutbyttet for utdanningen. Dersom kvalitetsarbeidet ikke er tilfredsstillende ved tilsyn, kan NOKUT pålegge fagskolen å rette opp forholdene innen en gitt frist. Dersom forholdene fortsatt ikke er tilfredsstillende etter fristens utløp, kan

NOKUT etter nytt tilsyn vedta at fagskolen ikke får behandlet nye søknader om akkreditering, eller trekke tilbake berørte akkrediteringer.

Departementet foreslår å stille vilkår om at fagskolens kvalitetsarbeid må være tilfredsstillende for å få institusjonsakkreditering. I det ligger at NOKUT må gjøre en vurdering av fagskolens kvalitetsarbeid og da om kvalitetsarbeidet oppfyller kravene som er stilt i lov og forskrift. Selv om kravet ikke innebærer at NOKUT må ha gjennomført tilsyn, vil vurderingen ha klare likhetstrekk med tilsyn siden kravet til at kvalitetsarbeidet skal være «tilfredsstillende» er det samme.

Dersom NOKUT tidligere har vurdert fagskolens kvalitetsarbeid som tilfredsstillende ved tilsyn etter fagskoleloven § 5 b, vil dette vilkåret være oppfylt. Det forutsetter naturligvis at NOKUT ikke etter dette har gjennomført nytt tilsyn hvor utfallet ble motsatt.

Det er i dag ikke vilkår om å vurdere kvalitetsarbeidet for å få akkreditert en fagskoleutdanning eller et fagområde. Forslaget til vilkår om tilfredsstillende kvalitetsarbeid er slik sett strengere enn det som er tilfellet for de andre formene for akkreditering for fagskoler. Det er imidlertid krav tilknyttet kvalitetssikringssystemet både for å få akkreditert den første fagskoleutdanningen og fagområdeakkreditering. Et vilkår om tilfredsstillende kvalitetsarbeid er slik sett en videreutvikling av kravene til kvalitetssikringssystem som fagskolen tidligere har fått vurdert. Siden institusjonsakkreditering gir fagskolene videre fullmakter, mener departementet at det er nødvendig at også fagskolens kvalitetsarbeid har blitt vurdert som tilfredsstillende.

I forbindelse med høringen om å åpne for institusjonsakkreditering i fagskoleloven fikk departementet en rekke høringsinnspill som trakk fram viktigheten av et godt kvalitetsarbeid ved fagskolen.⁴ Flere høringsinstanser foreslo også at det skal være et vilkår for institusjonsakkreditering at kvalitetsarbeidet er godkjent av NOKUT. Forslaget i høringsinnspillene tilsvarer vilkåret som departementet har foreslått å videreføre for universiteter og høyskoler som søker NOKUT om institusjonsakkreditering.⁵

Departementet foreslår at vilkåret for institusjonsakkreditering av fagskoler skal være at kvalitetsarbeidet er «tilfredsstillende», til forskjell fra «godkjent». Det er fordi kvalitetsarbeidet ikke nødvendigvis må være vurdert av NOKUT før fagskolen søker om institusjonsakkreditering. Departementet mener derfor at det bør framgå direkte av vilkåret hva kravet til kvalitetsarbeidet er. Ordlyden «tilfredsstillende» er lik som for NOKUT sitt tilsyn med kvalitetsarbeidet ved fagskoler, og terskelen skal tolkes likt.

Dersom NOKUT fører tilsyn med kvalitetsarbeidet ved en fagskole som har fått en institusjonsakkreditering og kommer til at det ikke er tilfredsstillende, har NOKUT

⁴ Regjeringen, «Høring Forslag til endringer i lov og forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning» (2023), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-endringer-i-lov-og-forskrift-om-hoyere-yrkesfaglig-utdanning/id2984873/>, hentet 6. juni 2024.

⁵ Regjeringen, «Høring Endringer i studiekvalitets- og studietilsynsforskriften – Nye krav institusjonsakkreditering og kvalitetsarbeid» (2024), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-studiekvalitets-og-studietilsynsforskriften-nye-krav-institusjonsakkreditering-og-kvalitetsarbeid.-og-sa-trenger-dere-ogsa-et-ingress-fra-meg/id3040912/>, hentet 11. juni 2024.

hjemmel i fagskoleloven § 5 b til å trekke tilbake institusjonsakkrediteringen. Da må NOKUT først ha gjennomført nytt tilsyn etter rettefristens utløp og konkludert med at kvalitetsarbeidet fortsatt ikke er tilfredsstillende.

NOKUT har foreløpig gjennomført få tilsyn med kvalitetsarbeidet ved fagskoler. Et vilkår om at kvalitetsarbeidet skal være tilfredsstillende, vil derfor kreve at NOKUT vurderer kvalitetsarbeidet ved de fleste av fagskolene som kan søke om institusjonsakkreditering i dag. Dersom NOKUT etter hvert fører tilsyn med kvalitetsarbeidet ved flere fagskoler, vil dette vilkåret kreve mindre ressurser ved behandlingen av søknader om institusjonsakkreditering. Uavhengig av om kvalitetsarbeidet vurderes som vilkår for institusjonsakkreditering eller som en del av et tilsyn vil det kreve at NOKUT bruker ressurser på dette. Se nærmere om økonomiske og administrative konsekvenser i punkt 5.

Departementet foreslår

- at fagskolens kvalitetsarbeid skal være tilfredsstillende.

Se forslag til § 50 fjerde ledd.

3.9 Læringsmiljøutvalg

Departementet foreslår å stille vilkår om at fagskolen må ha et læringsmiljøutvalg. Læringsmiljøutvalget skal bidra til at bestemmelsene om læringsmiljøet i fagskoleloven § 15 blir fulgt, og skal sikre studentenes medvirkning i prosessene som berører læringsmiljøet. Læringsmiljøutvalget erstatter ikke muligheten studentene ved en fagskole har til å opprette studentorganer og fagskolens plikter overfor studentorganene, men er et supplement til reglene om studentmedvirkning i fagskoleloven § 14.

Læringsmiljøutvalget skal delta i planleggingen av tiltak som gjelder læringsmiljø, og følge utviklingen nøye i spørsmål som angår studentenes sikkerhet og velferd. Videre skal fagskolen holde læringsmiljøutvalget orientert om klager som fagskolen mottar fra studenter som gjelder læringsmiljøet, og utvalget skal kunne gi uttalelser om disse. Læringsmiljøutvalget skal også gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak som Arbeidstilsynet treffer.

I universitets- og høyskoleloven § 10-10 er det et tilsvarende krav om læringsmiljøutvalg for høyere utdanningsinstitusjoner. I fagskolesektoren er læringsmiljøutvalg nytt. Derfor foreslår departementet å angi i forskrift hva læringsmiljøutvalgets oppgaver skal være, at det skal holdes orientert om klager om læringsmiljøet og hvilke rapporteringslinjer som skal følges. Departementet foreslår at læringsmiljøutvalget skal rapportere direkte til styret, og at det hvert år skal avgi rapport om fagskolens arbeid med læringsmiljø. Styret kan gi andre oppgaver til læringsmiljøutvalget i tillegg til de som er nevnt.

Departementet foreslår at læringsmiljøutvalg skal inkludere representanter fra de faglig ansatte, administrativt ansatte og studenter, og at minst halvparten skal være studenter. Forslaget innebærer at læringsmiljøutvalg skal ledes av en faglig ansatt eller student utpekt av rektor. Dersom utvalget består av flere enn én faglig ansatt og én administrativt

ansatt, må det også bestå av flere enn to studenter, for å sikre at minst halvparten av utvalget er studenter.

Departementet foreslår

- at fagskolen skal ha et læringsmiljøutvalg
- at læringsmiljøutvalget reguleres i en egen paragraf, som omfatter læringsmiljøutvalgets oppgaver, orientering om klager om læringsmiljøet, rapporteringslinjer og hvem som skal være representert i læringsmiljøutvalget.

Se forslag til § 50 andre ledd og § 51.

3.10 Positiv egenkapital

En stabil og god økonomi er en viktig faktor for at en fagskole skal kunne sikre gode fasiliteter og et solid fagmiljø, som igjen bidrar til at fagskoleutdanningene er av god kvalitet. En stabil økonomi er en forutsetning for at fagskolen kan ha en forutsigbar drift og dermed også kan arbeide for å opprettholde og videreutvikle kvaliteten på utdanningene ved fagskolen. Dette er igjen forutsetninger for at en fagskole skal kunne forvalte fullmakten en institusjonsakkreditering gir på en god måte.

Departementet foreslår å stille vilkår om at fagskolen må ha positiv egenkapital det siste avsluttede regnskapsåret før den søker om institusjonsakkreditering. Egenkapitalen det siste avsluttede regnskapsåret gir et øyeblikksbilde på den økonomiske situasjonen til fagskolen. Det er følgelig ingen garanti for at fagskolen kommer til å ha stabil økonomi i framtiden. Det gir imidlertid en indikasjon på de økonomiske forholdene, og en negativ egenkapital kan tilsi at fagskolen på det tidspunktet ikke har en god nok økonomi til å kunne forvalte fullmaktene som følger med institusjonsakkreditering på en god måte.

Fylkeskommunale fagskoler har imidlertid ikke en egenkapital løsrevet fra fylkeskommunens øvrige virksomhet. Egenkapitalen til fylkeskommunen kan ikke splittes på de ulike virksomhetene, slik som en fagskole. For de statlige fagskolene gjelder statlige regnskapsprinsipper. Etersom de offentlige fagskolene organiseres og finansieres på en måte som gjør det uegnet å vurdere egenkapitalen, foreslår departementet at vilkåret kun skal gjelde private fagskoler.

Departementet foreslår

- at private fagskoler må kunne vise til positiv egenkapital det siste avsluttede regnskapsåret før de søker om institusjonsakkreditering.

Se forslag til § 50 tredje ledd.

3.11 Helhetlig vurdering av evne til å forvalte fullmaktene

Innledning

Det overordnede hensynet bak samtlige av vilkårene for institusjonsakkreditering er at fagskolen på en god måte skal være i stand til å forvalte fullmaktene som institusjonsakkrediteringen gir. I utgangspunktet skal vilkårene som allerede er nevnt sikre

dette. Departementet mener likevel at det kan være behov for å stille et tilleggsvilkår om at fagskolen etter en helhetlig vurdering må anses å være i stand til å forvalte fullmaktene som institusjonsakkrediteringen gir på en god måte. Vilkåret åpner for at NOKUT kan vurdere alle sidene av fagskolens virksomhet. Det gir rom for NOKUT til å utøve skjønn, samtidig som det er noen retningslinjer i form av særlig aktuelle vurderingsmomenter.

Til sammenligning har det vært et tilsvarende vilkår for institusjonsakkreditering av universiteter og høyskoler i flere år. Departementet foreslår å videreføre vilkåret for universiteter og høyskoler med noen justeringer i høringen om endringer i studiekvalitets- og studietilsynsforskriften.⁶ Selv om departementet foreslår et tilsvarende vilkår for institusjonsakkreditering av fagskoler, vil den helhetlige vurderingen av om en fagskole på en god måte er i stand til å håndtere en institusjonsakkreditering nødvendigvis være noe annerledes siden sektorene ikke er identiske.

Vurderingsmomentene

Departementet foreslår å framheve i forskriften enkelte vurderingsmomenter som særlig relevante ved vurderingen av om fagskolen kan anses å være i stand til å forvalte en institusjonsakkreditering på en god måte. Disse momentene er fagskolens strategi, organisering, kvalitetsarbeid og resultater.

For å kunne forvalte en institusjonsakkreditering på en god måte, er det viktig å ha rammene på plass ved å ha en god organisering av fagskolen. Det omfatter blant annet at fagskolen har et velfungerende styre og en lokal klagenemnd, jf. fagskoleloven kapittel 3 og § 20. Et godt studentdemokrati er også en viktig forutsetning for å ha en velfungerende fagskole, og styret har ansvar for å legge forholdene til rette for dette, jf. fagskoleloven § 14. Alle disse forholdene kan bidra til at fagskolen tilbyr utdanning av god kvalitet.

En annen side ved organiseringen er administrasjonen ved fagskolen. Departementet foreslår ikke minstekrav til konkrete former for kompetanse, men framhever at det er fagskolens ansvar å enten selv besitte eller innhente nødvendig kompetanse til å kunne overholde regelverket. Med brede fullmakter til å akkreditere utdanninger selv, er dette særlig viktig. En type kompetanse det kan være behov for er juridisk kompetanse, slik at fagskolen kan tolke, anvende og overholde regelverket. En fagskole kan eksempelvis ha juridisk kompetanse i administrasjonen eller tilgang til juridisk kompetanse andre steder, slik som i fylkeskommunens administrasjon for fylkeskommunale fagskoler. Det er ikke gitt at alle fagskoler har behov for samme kompetanse, og det avgjørende er ikke hvordan fagskolen sikrer tilgang på kompetansen. Det som er avgjørende er at fagskolen enten selv besitter eller innhenter nødvendig kompetanse, slik at fagskolen er i stand til å utføre de pliktene fagskolen er pålagt gjennom lov og forskrift.

God skjønnsutøvelse

⁶ Regjeringen, «Høring Endringer i studiekvalitets- og studietilsynsforskriften – Nye krav institusjonsakkreditering og kvalitetsarbeid» (2024), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-studiekvalitets-og-studietilsynsforskriften-nye-krav-institusjonsakkreditering-og-kvalitetsarbeid.-og-sa-trenger-dere-ogsa-et-ingress-fra-meg/id3040912/>, hentet 11. juni 2024.

En helhetlig vurdering innebærer nødvendigvis utøvelse av skjønn. Skjønn åpner for å utvise rimelighet i den konkrete vurderingen. Det at søknaden vurderes av en sakkyndig komité er et argument for å inkludere kvalitative, skjønnspregede vurderinger.

En risiko ved bruk av skjønn er at det kan skape usikkerhet og mindre forutsigbarhet for fagskolene når de søker om institusjonsakkreditering. Hvis adgangen til å bruke skjønn blir for vid, kan det i tillegg øke risikoen for myndighetsmisbruk og føre til at NOKUT opplever større press fra markedsaktører til å ta en avgjørelse i den ene eller andre retningen.

Vurderingen skal som hovedregel fokusere på de vurderingsmomentene som er skissert, selv om vurderingen ikke er begrenset til disse. I tillegg er det en begrensning på skjønnen i vilkåret i at fagskolen må anses å kunne forvalte fullmaktene «*på en god måte*». Det vil si at søknaden i sin helhet skal vise at fagskolen vil kunne forvalte fullmaktene på en god måte. Det innebærer at fagskolen skal ha gode rutiner for å håndtere avvik og forbedre seg. Samtidig gir terskelen «*på en god måte*» rom for å ta i betraktning utviklingstrekk i sektoren slik at momentene og vektningen av dem i den helhetlige vurderingen utvikler seg i takt med det.

Siden vilkåret legger opp til en vurdering av forholdene ved den enkelte fagskole, åpner den for mangfold blant fagskolene som kan få institusjonsakkreditering. Det er fordi en fagskole kan være organisert på ulike måter og fremdeles være i stand til å forvalte fullmaktene på en god måte.

Selvstendig vilkår

Vilkåret om en helhetlig vurdering innebærer ikke en lemping av hva som må til for å oppfylle de andre konkrete vilkårene. En helhetlig vurdering vil ikke kunne føre til en akkreditering hvis ett eller flere av de andre vilkårene ikke er oppfylt. En helhetlig vurdering som et selvstendig grunnlag for å anbefale eller ikke anbefale akkreditering vil særlig ha betydning der en søker så vidt oppfyller ett eller flere av de andre vilkårene. Et avslag på dette grunnlaget må være godt begrunnet.

Departementet foreslår

- at fagskolen etter en helhetlig vurdering må anses å være i stand til å forvalte fullmaktene som institusjonsakkrediteringen gir på en god måte.
- at relevante momenter i vurderingen er fagskolens strategi, organisering, kvalitetsarbeid og resultater.

Se forslag til § 50 tiende ledd.

4 Departementets vurdering og forslag til saksbehandlingsregler

4.1 Oppnevning av sakkyndige og grunnlag for avvisning og avslag uten sakkyndige

Fagskoleforskriften § 46 første ledd gir anvisning på når NOKUT skal oppnevne sakkyndige ved akkreditering og tilsyn. I første ledd bokstav a står det at NOKUT skal oppnevne sakkyndige for å gjennomføre vurderinger ved akkreditering av fagskoleutdanning og fagområde, med mindre kravene i § 47 andre ledd og § 48 andre ledd er oppfylt. Departementet foreslår at tilsvarende regel bør gjelde for vurdering av en søknad om institusjonsakkreditering.

Departementet foreslår samtidig å innføre en hjemmel for NOKUT til å avvise eller avslå søknader om institusjonsakkreditering uten å oppnevne sakkyndige. Dersom søknaden har mangler som gjør den uegnet for sakkyndig behandling, bør NOKUT kunne avvise søknaden, og dersom den klart ikke oppfyller vilkårene for institusjonsakkreditering, bør NOKUT kunne avslå søknaden. Forslaget til hjemmel tilsvarer hjemlene i fagskoleforskriften § 47 andre ledd og § 48 andre ledd, som gjelder for søknader om akkreditering av fagskoleutdanninger og fagområder. For å forenkle de nevnte paragrafene i fagskoleforskriften foreslår departementet at hjemlene for å avvise og avslå søknader uten å oppnevne sakkyndige samles i ny § 46 a.

Ordlyden i § 46 første ledd bokstav b om oppnevning av sakkyndige ved tilsyn med om vilkårene for akkreditering er oppfylt, omfatter allerede etter dagens regler også institusjonsakkreditering. Departementet mener derfor at det ikke er nødvendig å foreslå endringer i denne regelen.

Departementet foreslår

- at NOKUT skal oppnevne sakkyndige ved vurdering av søknad om institusjonsakkreditering.
- at NOKUT kan avvise en søknad uten å oppnevne sakkyndige, dersom søknaden er uegnet for sakkyndig vurdering.
- at NOKUT kan avslå en søknad uten å oppnevne sakkyndige, dersom søknaden klart ikke oppfyller vilkårene for institusjonsakkreditering.

Se forslag til endringer i § 46 første ledd bokstav a og ny § 46 a.

4.2 Dokumentasjon

En fagskole som søker om institusjonsakkreditering, har i utgangspunktet ansvaret for å dokumentere at vilkårene er oppfylt. Det gjelder også vilkåret om at fagskolen etter en helhetlig vurdering må anses å være i stand til å forvalte fullmaktene på en god måte. Siden dette vilkåret gjelder alle sider ved fagskolens virksomhet, vil det være behov for at det konkretiseres hvilken dokumentasjon som er nødvendig, og det er ikke gitt at det vil

være den samme dokumentasjonen for alle fagskoler. Det er fordi det kan være ulike sider av virksomheten som krever nærmere undersøkelser ved de ulike fagskolene. NOKUT kan gi veiledning om hvilken dokumentasjon fagskolene må og bør sende inn sammen med søknaden. For eksempel kan det være en liste med dokumentasjon som alle fagskoler må sende inn, i tillegg til en liste over dokumentasjon som det kan være aktuelt for NOKUT å be om senere ved behandlingen av søknaden. Departementet mener at det ikke er nødvendig å fastsette dette i fagskoleforskriften.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

De største økonomiske og administrative konsekvensene ved innføringen av ordningen med institusjonsakkreditering av fagskoler vil ligge hos NOKUT. Innføringen av ordningen vil kreve at NOKUT utvikler saksbehandlingsprosedyrer for institusjonsakkreditering av fagskoler, samt utarbeider veiledningsmateriale, gjennomfører ulike veiledningstiltak og utvikler søknadsskjema og maler som skal brukes i forbindelse med søknader, og maler til bruk i saksbehandlingsprosessen. Dette vil kreve økt kapasitet hos NOKUT.

Videre vil innføringen av ordningen kreve økte ressurser til behandling av søknadene, noe som også vil innebære honorarer til sakkyndige. Spesielt vil vilkåret om tilfredsstillende kvalitetsarbeid være ressurskrevende for NOKUT. Vilkåret innebærer at NOKUT må vurdere fagskolens kvalitetsarbeid og om kvalitetsarbeidet oppfyller kravene som er stilt i lov og forskrift. Selv om det ikke innebærer at NOKUT må ha gjennomført tilsyn med kvalitetsarbeidet, vil vurderingen ha klare likhetstrekk med tilsyn siden kravet til at kvalitetsarbeidet skal være «tilfredsstillende» er det samme.

På lengre sikt vil en innføring av ordningen med institusjonsakkreditering kunne føre til at NOKUT mottar færre søknader om akkreditering av fagområder, og færre søknader om akkreditering fra fagskoler som ønsker å opprette utdanninger utenfor fagområdeakkrediteringene de har. Dette kan frigjøre ressurser til tilsynsvirksomhet.

Fagskolene som søker om institusjonsakkreditering, vil måtte bruke ressurser på arbeidet med søknaden. Flere av vilkårene som foreslås for å få institusjonsakkreditering, vil kunne medføre merkostnader for fagskolene dersom de ikke oppfyller dem i dag. Det er verken et mål eller et krav at alle fagskoler skal ha institusjonsakkreditering, og det er opp til den enkelte fagskole å avgjøre hvorvidt de skal søke om slik akkreditering.

Når fagskolene har fått institusjonsakkreditering, vil de kunne spare tid ved at de ikke trenger å søke NOKUT om akkreditering av utdanninger eller flere fagområder, og vente på svar på søknadsbehandlingen. Fagskolene vil imidlertid måtte bruke ressurser på å akkreditere egne utdanninger, slik fagskoler med fagområdeakkreditering allerede gjør i dag.

6 Forslag til endringer i forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning

I forskrift 11. juli 2019 nr. 1005 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften) foreslås følgende endringer:

§ 46 første ledd bokstav a skal lyde:

- (1) NOKUT skal oppnevne sakkyndige for å gjennomføre vurdering ved:
 - a. akkreditering av fagskoleutdanning, *fagområde og institusjon, med mindre det er grunnlag for å avvise eller avslå søknaden etter § 46 a.*

Ny § 46 a skal lyde:

§ 46 a Avvisning og avslag på søknad om akkreditering uten å oppnevne sakkyndige

- (1) NOKUT kan avvise en søknad om akkreditering uten å oppnevne sakkyndige dersom søknaden har mangler som gjør den uegnet for sakkyndig vurdering.
- (2) NOKUT kan avslå en søknad om akkreditering uten å oppnevne sakkyndige dersom søknaden klart ikke oppfyller vilkårene for akkreditering.

§ 47 andre ledd oppheves.

§ 48 andre ledd oppheves.

§ 50 skal lyde:

§ 50 Vilkår for institusjonsakkreditering

- (1) For å få institusjonsakkreditering må fagskolen ha erfaring med fagområdeakkrediteringer. Det innebærer at fagskolen på søknadstidspunktet må
 - a. ha minst to fagområdeakkrediteringer
 - b. selv ha akkreditert minst to utdanninger fordelt på ulike fagområder
 - c. på en tilfredsstillende måte ha uteksaminert minst to kull med studenter fra hver av utdanningene nevnt i bokstav b.
- (2) Fagskolen skal ha et læringsmiljøutvalg, jf. § 51.
- (3) En privat fagskole må ha positiv egenkapital det siste avsluttede regnskapsåret før den søker om institusjonsakkreditering.
- (4) Fagskolens kvalitetsarbeid må være tilfredsstillende.
- (5) Fagskolens samlede fagmiljø skal oppfylle følgende krav:

- a. [Alternativ 1] Minst 50 prosent av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal være fast ansatte.
 - a. [Alternativ 2] En tilstrekkelig andel av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal være fast ansatte ved fagskolen.
 - b. En tilstrekkelig andel av fagskolens undervisere eller undervisningsårsverk skal ha utdanningsfaglig utdanning.
 - c. Fagmiljøet må gjennomføre nødvendig faglig og pedagogisk utviklingsarbeid.
 - d. Fagmiljøet skal delta i relevante regionale, nasjonale og internasjonale samarbeid og nettverk.
- (6) Fagskolens primærvirksomhet skal være utdanning og den skal være tydelig avgrenset fra eventuell annen virksomhet.
- (7) Fagskolen må delta i garanti- eller forsikringsordning som sikrer studenter refusjon av innbetalte skolepenger dersom fagskolen frivillig eller pålagt stanser en fagskoleutdanning og dette medfører at noen studenter ikke får fullført utdanningen etter oppsatt plan. Garanti- eller forsikringsordningen skal dekke innbetalte skolepenger for fagskoleutdanninger som enten blir avbrutt eller ikke starter.
- (8) Fagskolen skal ha en strategi som inkluderer mål og tiltak for hvordan fagskolen vil utvikle utdanningsporteføljen.
- (9) Fagskolens system for kvalitetssikring skal vise prosedyrer for hvordan fagskolen akkrediterer nye utdanninger og gjennomfører vesentlige endringer i eksisterende utdanninger.
- (10) Fagskolen må etter en helhetlig vurdering anses å være i stand til å forvalte fullmaktene som institusjonsakkrediteringen gir på en god måte. Relevante momenter i vurderingen er blant annet fagskolens strategi, organisering, kvalitetsarbeid og resultater.

§ 51 skal lyde:

§ 51 Læringsmiljøutvalg

- (1) Et læringsmiljøutvalg skal bidra til at bestemmelsene i fagskoleloven § 15 blir fulgt, og sikre studentenes medvirkning i prosessene som berører læringsmiljøet. Utvalget skal delta i planleggingen av tiltak som gjelder læringsmiljø, og følge utviklingen nøye i spørsmål som angår studentenes sikkerhet og velferd. Styret kan også tillegge utvalget andre oppgaver.
- (2) Læringsmiljøutvalget skal holdes orientert om klager som fagskolen mottar fra studenter som gjelder læringsmiljøet. Læringsmiljøutvalget skal kunne gi uttalelser om disse klagene. Læringsmiljøutvalget skal gjøres kjent med pålegg og andre enkeltvedtak som Arbeidstilsynet treffer.
- (3) Læringsmiljøutvalget rapporterer direkte til styret, og skal hvert år avgi rapport om fagskolens arbeid med læringsmiljø.

(4) Læringsmiljøutvalget skal bestå av representanter fra faglig ansatte, administrativt ansatte og studenter. Læringsmiljøutvalget skal ledes av en faglig ansatt eller student utpekt av rektor, og bestå av minst halvparten studenter.