



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Forslag til endringer i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (studiekvalitetsforskriften)

**Institusjonsakkreditering av universiteter, vitenskapelige høyskoler og
høyskoler, samt krav til institusjonenes kvalitetsarbeid og NOKUTs
periodiske tilsyn**

[Dato]

Innhold

1	Innledning.....	7
2	Bakgrunn.....	10
2.1	Rapport fra ekspertgruppe: Kvalitets- og akkrediteringskrav for norske universiteter	10
2.2	Periodisk tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid	11
2.3	Sammenslåing av regler i studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften	12
DEL I INSTITUSJONSAKKREDITERING SOM UNIVERSITET, VITENSKAPELIG HØYSKOLE OG HØYSKOLE		
3	Institusjonskategoriene	13
3.1	Dagens regler.....	13
3.1.1	Universiteter.....	14
3.1.2	Vitenskapelige høyskoler.....	14
3.1.3	Høyskoler.....	15
3.1.4	Beslutningsmyndighet.....	15
3.2	Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser.....	15
3.2.1	Universiteter.....	15
3.2.2	Vitenskapelige høyskoler.....	16
3.2.3	Høyskoler.....	16
3.2.4	Beslutningsmyndighet.....	17
3.3	Departementets vurdering	17
3.3.1	Institusjonslandskapet	17
3.3.2	Én universitetskategori.....	18
3.3.3	Vitenskapelige høyskoler.....	19
3.3.4	Høyskoler.....	20
3.3.5	Beslutningsmyndighet.....	21
3.4	Departementets forslag.....	21

4	Krav om doktorgrad for universiteter	21
4.1	Dagens regler.....	21
4.2	Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser.....	22
4.3	Departementets vurdering.....	23
4.3.1	Doktorgradene skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet.....	23
4.3.2	Fellesgrader.....	24
4.3.3	Bortfall av krav om fire doktorgradsprogrammer	25
4.3.4	Fagmiljø.....	25
4.4	Departementets forslag.....	26
5	Krav til stabil doktorgradsutdanning for universiteter	27
5.1	Dagens regler.....	27
5.2	Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser.....	28
5.3	Departementets vurdering.....	29
5.4	Departementets forslag.....	30
6	Krav om høy internasjonal kvalitet for universiteter og vitenskapelige høyskoler	31
6.1	Dagens regler.....	31
6.2	Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser.....	32
6.3	Departementets vurdering.....	33
6.4	Departementets forslag.....	35
7	Krav til institusjonens strategi for alle kategorier.....	36
7.1	Dagens regler.....	36
7.2	Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser.....	36
7.3	Departementets vurdering.....	37
7.4	Departementets forslag.....	37
8	Krav til helhetlig vurdering for alle kategorier	38

8.1	Dagens regler.....	38
8.2	Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser.....	39
8.3	Departementets vurdering.....	40
8.4	Departementets forslag.....	42
9	Andre endringer.....	42
9.1	Ett regelverk.....	42
9.2	Mindre endringer i kravene for institusjonsakkreditering.....	43
9.2.1	Alle kategorier: internasjonalt samarbeid.....	43
9.2.2	Alle kategorier: jevnlig uteksaminering av kandidater og fullføring til normert tid.....	45
9.2.3	Høyskoler: krav om stabil utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.....	45
9.2.4	Høyskoler: krav om akkreditering for minst én bachelorgradsutdanning.....	46
9.2.5	Høyskoler og vitenskapelige høyskoler: krav om tilstrekkelig antall ansatte innenfor hele den faglige virksomheten.....	46
9.2.6	Vitenskapelige høyskoler: komplementære doktorgrader.....	47
9.2.7	Vitenskapelige høyskoler: faglig utviklingsarbeid og formidling.....	47
9.2.8	Vitenskapelige høyskoler: stabil forskerutdanning.....	48
9.2.9	Universiteter: krav om akkreditering for studietilbud på lavere og høyere grads nivå.....	48
DEL II INSTITUSJONENES KVALITETSARBEID OG NOKUTS PERIODISKE TILSYN...		49
10	Formål med kvalitetsarbeid.....	50
10.1	Dagens regler.....	50
10.2	Departementets vurdering.....	50
10.3	Departementets forslag.....	51
11	Kvalitetssystem.....	51
11.1	Dagens regler.....	51

11.2	Departementets vurdering	52
11.3	Departementets forslag	53
12	Kvalitetsarbeid.....	54
12.1	Dagens regler	54
12.2	Departementets vurdering	55
12.2.1	Sammenheng mellom kvalitetsarbeid og strategisk arbeid.....	55
12.2.2	Forankring av kvalitetsarbeid i institusjonens styre og ledelse	55
12.2.3	Studenter og ansattes medvirkning i kvalitetsarbeidet.....	56
12.2.4	Tilstrekkelig informasjon for å kunne vurdere kvaliteten	56
12.2.5	Systematisk kontroll av alle studietilbud	57
12.2.6	Periodiske evalueringer av alle studietilbud.....	58
12.2.7	Kvalitetsarbeid og utvikling av studieportefølje	59
12.2.8	NOKUTs hjemmel til å fastsette ytterlige forskriftsregler.....	59
12.3	Departementets forslag	59
13	Tilsyn med kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid.....	60
13.1	Dagens regler	60
13.2	Departementets vurdering	61
13.2.1	Tilsynets frekvens, innhold og omfang	61
13.2.2	NOKUTs tilsynsmandat og hjemmel for pålegg om retting	61
13.2.3	Tilsyn med akkrediterte studietilbud	62
13.3	Departementets forslag	62
DEL III FELLESE.....		62
14	Økonomiske og administrative konsekvenser	62
15	Forslag til endringer i studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften.....	63
15.1	Institusjonsakkreditering.....	63
15.2	Kvalitetsarbeid og kvalitetssystem	65

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på alminnelig høring forslag om endringer i forskrift 1. februar 2010 nr. 96 om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning (studiekvalitetsforskriften) og forskrift 7. februar 2017 nr. 137 om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning (studietilsynsforskriften).

Forslaget innebærer en sammenslåing av regler som ligger i dagens to forskrifter. Videre presenteres departementets forslag til innholdsmessige endringer i reglene om institusjonsakkreditering og institusjonenes kvalitetsarbeid.

Akkreditering er definert i universitets- og høyskoleloven § 3-2 og innebærer en faglig bedømming av om en høyere utdanningsinstitusjon eller et studietilbud fyller standarder og kriterier gitt av departementet og Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT).

Reglene om institusjonsakkreditering og kvalitetsarbeid som nå høres, vil bli innlemmet som (del av) kapittel 1 i ny universitets- og høyskoleforskrift, se punktet om ny forskriftsstruktur.¹

Endringer i regler om institusjonsakkreditering

I dette høringsnotatet følger departementet opp forslagene fra en ekspertgruppe som har sett på kvalitets- og akkrediteringskrav for norske universiteter.

Det har skjedd store endringer innenfor høyere utdanningssektoren de siste årene, med flere nye universiteter. De nye kravene som foreslås for universitetsakkreditering, er bedre tilpasset dagens virkelighet og vil sørge for at institusjoner som søker om å bli universitet, kan bruke ressursene sine bedre og med høyest mulig kvalitet til det beste for ansatte, studenter og samfunns- og arbeidsliv. De kravene departementet stiller skal ikke føre til unødig byråkrati, eller flytte ressursene bort fra kjerneoppgavene til universiteter og høyskoler. I all styring av denne sektoren vil departementet ha samme røde tråd: minst mulig byråkrati og mest mulig tillit.

Departementet foreslår at det fortsatt bør være én kategori universiteter, framfor å splitte opp i for eksempel profesjons-, regions- eller forskningsuniversiteter. En oppdeling ville kunne låse institusjonene i én profil og dermed virke konserverende og begrensende. I stedet foreslår departementet akkrediteringskrav som gir rom for videreutvikling av kvalitet, fleksibilitet og mangfold.

Kategorien vitenskapelig høyskole beholdes. Departementet foreslår at institusjoner som i dag har status som vitenskapelig høyskole, kan søke om akkreditering som universitet gjennom en forenklet prosedyre i en overgangsperiode på fem år. Tilsvarende beholdes også kategorien akkreditert høyskole og høyskole. Det skal fortsatt være mulig for nye tilbydere å etablere seg innenfor høyere utdanningssektoren i Norge.

For å kunne få akkreditering som universitet kreves det i dag blant annet at institusjonene alene driver minst fire doktorgradsutdanninger. Det er faglig uheldig og sløsing med

¹ [Høring Forskrifter til universitets- og høyskoleloven.](#)

ressurser at institusjonene ikke kan samarbeide om doktorgradsutdanninger når de skal dokumentere at disse dekker vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet. Departementet foreslår at det i regelverket stilles krav om at universiteter har minst én doktorgradsutdanning alene, og at det åpnes for at de kan samarbeide med andre institusjoner om andre doktorgradsutdanninger. Det vil være et krav om at institusjonen skal ha doktorgradsutdanninger som skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet.

Departementet foreslår også et krav om stabil forskerutdanning. Institusjonen må minst uteksaminere fem doktorgradskandidater per år over en treårsperiode og ha tatt opp minst 15 ph.d.-studenter i gjennomsnitt over en periode på 5 år. Kravet om stabil doktorgradsutdanning og underliggende krav til akkreditering av de enkelte doktorgradene som dekker det vesentlige av fagtilbudet, gjør at institusjoner med et bredt fagtilbud i praksis må ha flere doktorgradsstudenter for å oppfylle universitetskriteriene.

Kravet om «høy internasjonal kvalitet» i institusjonens utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid opprettholdes for både universiteter og vitenskapelige høyskoler. Det samme gjelder kravet om «høy kvalitet» for høyskoler. Her følger departementet opp ekspertgruppens forslag om å ta utgangspunkt i etablert internasjonal praksis for fagfelle vurdering av forskning og forskere. FoU-virksomheten ved søkerinstitusjonen vurderes opp mot det som må anses som et meget godt internasjonalt nivå på det aktuelle fagområdet, mens utdanningen vurderes etter i hvilken grad den er integrert med FoU-virksomheten og preget av en forskningskultur.

Departementet foreslår også at institusjonens strategi og strategiske mål for å løse samfunnsoppdraget som universitet fortsatt skal være gjenstand for vurdering. Kravet skal stimulere til mangfold i sektoren.

Departementet mener at en helhetlig vurdering av kvaliteten ved alle sider av søkerinstitusjonens virksomhet skal være et selvstendig krav og danne et selvstendig grunnlag for en beslutning om akkreditering, slik ekspertgruppen har foreslått. Institusjonens strategi skal være en del av en slik vurdering. Et slikt krav vil måtte inneholde et betydelig element av skjønn og kvalitativ vurdering. Kravet vil ha særlig stor betydning der en søkerinstitusjon ligger i grenseland på noen av de andre kriteriene.

Endringer i regler om institusjonenes kvalitetsarbeid og NOKUTs periodiske tilsyn

Departementet sender også på høring et forslag til nye regler for institusjonenes kvalitetsarbeid og kvalitetssystem, samt NOKUTs periodiske tilsyn med disse. Forslaget samler alle kravene til kvalitetsarbeid som tidligere var fastsatt i både studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften. Dette innebærer en forenkling for institusjonene.

Forslaget inneholder en ny formålsregel som tydeliggjør at institusjonene skal ha stor frihet til individuell tilpasning så lenge kravene til kvalitetsarbeid og kvalitetssystem oppfylles. Videre er reglenes materielle innhold i liten grad endret, og forslaget innebærer

i realiteten en videreføring av tidligere rettstilstand. Departementet har videre lagt vekt på et klart og tydelig språk.

En viktig endring er likevel at departementet og NOKUT etterstreber å vesentlig redusere dokumentasjonsbyrden, i tråd med NOKUTs egen evaluering, Riksrevisjonens og ENQAs anbefalinger (se punkt 2.2.). Dette kommer NOKUT tilbake til ved praktiseringen av de nye reglene.

Ny forskriftsstruktur

I Prop. 126 L (2022–2023) ble det varslet at departementet som en oppfølging av ny universitets- og høyskolelov ville gå gjennom de nasjonale (sentralt fastsatte) forskriftene med hjemmel i universitets- og høyskoleloven av 2005.² Departementet viser til høringsnotat om forskrifter til universitets- og høyskoleloven som har vært på høring fram til 21. mai 2024, hvor departementet foreslår å samle de fleste sentralt fastsatte forskriftene til universitets- og høyskoleloven i én ny universitets- og høyskoleforskrift med ikrafttredelse fra 1. august 2024, samtidig som ny lov trer i kraft.³

Departementet viser i dette høringsnotatet til den nye universitets- og høyskoleloven, foreslått i Prop. 126 L (2022–2023) og vedtatt av Stortinget i Lovvedtak 43 (2023–2024) jf. Innst. 169 L (2023–2024).⁴ I fotnote refererer departementet til de gjeldende bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven av 2005.

Reglene om institusjonsakkreditering og kvalitetsarbeid som nå høres, vil bli innlemmet som del av kapittel 1 i denne nye universitets- og høyskoleforskriften når endringene blir fastsatt. Målet er at de skal tre i kraft 1. januar 2025. Da vil tilsvarende regler i departementets studiekvalitetsforskrift og NOKUTs studietilsynsforskrift bli fjernet.

Departementet har i dette høringsnotatet ikke foretatt en samlet gjennomgang av alle reglene om akkreditering og tilsyn. Av hensyn til institusjoner som ønsker å søke om institusjonsakkreditering, har departementet konsentrert seg om å foreslå endringer som muliggjør en raskest mulig gjennomføring av forslagene til endringer i kravene til universitetsakkreditering som ble lagt frem fra ekspertgruppen. På grunn av NOKUTs forberedelse av fjerde runde med periodisk tilsyn med institusjonenes kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid, er også et forslag til endrede krav til kvalitetsarbeid blitt prioritert. Departementet vil arbeide videre med å gjennomgå det samlede regelverket for akkreditering og tilsyn og vurdere behovet for flere endringer. Dette vil bli sendt på ny høring på et senere tidspunkt.

² Prop. 126 L (2022–2023), punkt 4.4. Studiekvalitetsforskriften inneholder også bestemmelser om høyere yrkesfaglig utdanning. Disse vil flyttes til forskrift 11. juli 2019 nr. 1005 om høyere yrkesfaglig utdanning.

³ [Høring Forskrifter til universitets- og høyskoleloven](#). Forskrift 6. januar 2017 nr. 13 om opptak til høyere utdanning ([opptaksforskriften](#)) og ny forskrift om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, [sendt på høring 24. januar 2024](#), forblir egne forskrifter fordi disse har andre brukergrupper.

⁴ [Stortingets vedtak til lov om universiteter og høyskoler](#).

2 Bakgrunn

2.1 Rapport fra ekspertgruppe: Kvalitets- og akkrediteringskrav for norske universiteter

Departementet mottok i januar 2023 rapporten *Kvalitets- og akkrediteringskrav for norske universiteter* fra en ekspertgruppe oppnevnt av departementet. Ekspertgruppen foreslår flere endringer i kravene for å bli akkreditert som universitet.

Ekspertgruppen mener det fortsatt bør være én kategori universiteter, framfor å splitte opp i for eksempel profesjons-, forsknings-, eller regionalt universitet. Det er avgjørende at kriteriene gir rom for fleksibilitet og en mangfoldig universitetssektor. Vitenskapelige høyskoler bør kunne akkrediteres som universitet, med samme kvalitetskrav, men med lavere volumkrav til doktorgradsutdanningen.

Ekspertgruppen foreslår å fjerne kravet om minst fire doktorgrader for å bli akkreditert som universitet. Ekspertgruppen mener at dette kravet ikke nødvendigvis stimulerer til strategisk utvikling. I stedet bør bredden i virksomheten sikres gjennom et krav om at doktorgraden(e) skal være dekkende for vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet. Deler av doktorgradsutdanningen kan skje i samarbeid med andre institusjoner (fellesgrader).

I stedet for et volumkrav knyttet til det enkelte doktorgradsprogrammet foreslår ekspertgruppen at dette løftes til institusjonsnivå, og at institusjoner som søker om universitetsakkreditering, må ha tatt opp minst 60 doktorgradsstudenter de siste fem årene og i gjennomsnitt ha uteksaminert minst 15 kandidater per år over en treårsperiode. For institusjoner med en smalere profil, slik som dagens vitenskapelige høyskoler, foreslås kravet å være opptak av minst 15 doktorgradsstudenter de siste fem årene og uteksaminering av minst fem kandidater per år over en treårsperiode. Alternativt kan en femårsperiode legges til grunn også for antallet kandidater.

Videre anbefaler ekspertgruppen nye, kvalitative krav hvor institusjonens strategi ses i forhold til hele samfunnsoppdraget, og at de strategiske målene er i overensstemmelse med kravene til akkreditering som universitet. Den anbefaler også en selvstendig helhetlig vurdering av institusjonens samlede virksomhet.

Til slutt foreslår ekspertgruppen at NOKUTs styre skal fatte endelig beslutning om institusjonskategori etter en faglig vurdering, uten politisk behandling. Etter universitets- og høyskoleloven § 1-2 andre ledd er det i dag Kongen i statsråd som tar den endelige beslutningen om institusjonskategori. Den politiske innflytelsen bør ifølge ekspertgruppen begrenses til fastsettelse av krav og kriterier for å bli universitet i lov og forskrift.

Ekspertgruppens forslag har vært på høring. Det kom inn 36 hørings svar, tre av disse uten merknad. De fleste forslagene fikk bred støtte fra høringsinstansene. Ekspertgruppens rapport blir vurdert og fulgt opp i dette høringsnotatet.

Videre, i Innst. 169 L (2023–2024) til Prop. 126 L (2022–2023) om lov om universiteter og høyskoler, oppfordrer flertallet i Stortingets Utdannings- og forskningskomité

regjeringen om å legge frem et forslag til endringer i kravene om institusjonsakkreditering som gir mer tillit til institusjonene, og som åpner for samarbeid på tvers av institusjoner.⁵

2.2 Periodisk tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid

Den overordnede rammen for akkrediteringskravene er de europeiske standardene og retningslinjene for kvalitetssikring i høyere utdanning, fastsatt innenfor Bologna-samarbeidet. De er kalt *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (ESG). ESG gjelder for både intern og ekstern kvalitetssikring og -utvikling av høyere utdanning, så vel som for kvalitetssikringsorganer. Norges kvalitetssikringsorgan, NOKUT, skal ha kvalitetssikringsprosedyrer som er egnede og effektive for å kvalitetssikre høyere utdanning og utføre tematiske analyser av funnene i kvalitetssikringsarbeidet.

I ny universitets- og høyskolelov § 3-5 er det fastsatt at kriteriene for det interne kvalitetsarbeidet ved universiteter og høyskoler og for NOKUTs eksterne kvalitetssikring skal være i samsvar med kravene i ESG, jf. Prop. 126 L (2022–2023). Disse forpliktelsene er ivaretatt gjennom flere av reglene i universitets- og høyskoleloven, studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften.

Den periodiske oppfølgingen av institusjonenes kvalitetssystem og kvalitetsarbeid har vært ett av NOKUTs hovedvirkemidler siden organets opprettelse i 2003, og har siden da vært gjennomført i tre runder.⁶

I perioden 2025–2033 skal NOKUT gjennomføre den fjerde runden med oppfølging av universitetene og høyskolenes interne kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid.

Mange institusjoner har hatt kvalitetssystemer og drevet systematisk kvalitetsarbeid i lang tid, mens andre er nye aktører innenfor høyere utdanning med begrenset erfaring og færre faglige rettigheter. Både regelverket og NOKUTs metodikk for den fjerde runden vil tilstrebe å ta hensyn til dette.

I forberedelsene til en ny runde med periodisk oppfølging av institusjonenes kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid har NOKUT evaluert tidligere runder og vurdert om det bør gjøres endringer i tilhørende regelverk. I dette arbeidet har også representanter fra sektoren vært involvert og gitt innspill til både metodikk og regelverk. Kort oppsummert er det enighet om at regelverket må forenkles, og at overlappende krav må unngås. Regelverket må også bidra til å redusere dokumentasjonsmengden.

⁵ Innst. 169 L (2023-2024), punkt 3.3. s. 7, se [Innstilling \(stortinget.no\)](https://www.stortinget.no).

⁶ I første runde (2003-2009) var fokuset at kvalitetssikringssystemer hadde blitt etablert og iverksatt ved institusjonene. I andre runde (2006-2011) ble evalueringene mer rettet inn mot å vurdere bruken og nytten av systemene ved institusjonene. NOKUT gjennomførte en pilot i 2017-18 og etablerte deretter et periodisk tilsyn med institusjonens systematiske kvalitetsarbeid i tredje runde (2017-2024).

Videre la Riksrevisjonen i 2023 frem rapporten «Universiteta og høyskulane sitt arbeid med å vidareutvikle kvaliteten i studieprogramma». Rapporten peker på at det finnes flere utfordringer i rammebetingelsene for å kunne drive med kvalitetsutvikling av studieprogrammene ved norske universiteter og høyskoler. Funnene fra Riksrevisjonen viser at NOKUTs tilsyn i runde 3 har vært nyttige, men at selve kravene til det systematiske kvalitetsarbeidet har bidratt til utvikling og forvaltning av omfattende og komplekse kvalitetssystemer ved institusjonene. Én av Riksrevisjonens anbefalinger til Kunnskapsdepartementet er å vurdere endringer i regelverk, tilsyn og veiledning som kan bidra til at kvalitetssystemene til institusjonene får en formålstjenlig innretning.⁷

En annen bakgrunn for departementets forslag om nytt regelverk er en ekstern evaluering av NOKUT, utført av organisasjonen for europeiske kvalitetssikringsorganer, the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA). Hvert femte år gjør ENQA en evaluering av om europeiske kvalitetsorganers arbeid samsvarer med de europeiske standardene for ekstern kvalitetssikring av høyere utdanning (ESG 2015). NOKUT ble sist evaluert av ENQA i 2023. En av anbefalingene som ble gitt NOKUT knyttet til *ESG-standard 2.2 Designing methodologies fit for purpose* var å vurdere tiltak for å lette institusjonenes dokumentasjonsbyrde i deres interne kvalitetsarbeid og i NOKUTs tilsyn.

Tilbakemeldingene fra ENQA og Riksrevisjonen sammenfaller med NOKUTs egne evalueringer av den tredje runden med periodisk tilsyn.

Departementet har vektlagt innspillene fra Riksrevisjonen, ENQA og NOKUT i arbeidet med å revidere reglene om internt kvalitetssystem og kvalitetsarbeid ved universiteter og høyskoler som nå sendes ut på høring. Innspillene som har kommet, tilsier at regelverket bør være enklere, tydeligere og lettere tilgjengelig for sektoren.

2.3 Sammenslåing av regler i studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften

NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* og høringsinnspillene til NOU-en dannet grunnlaget for Prop. 126 L (2022–2023) om ny universitets- og høyskolelov. Ett av forslagene i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* som fikk bred støtte i høringen, også fra NOKUT, var å slå sammen studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften og legge den nye forskriften til departementet.

Ekspertgruppen for universitetsakkreditering er enig i lovutvalgets forslag om at akkrediteringskriteriene samles i én forskrift gitt av Kunnskapsdepartementet, med involvering av NOKUT. Dette har blitt fulgt opp ved at NOKUT etter ny lov om universiteter og høyskoler ikke lenger har hjemmel til å fastsette utfyllende regler om krav

⁷ Alle anbefalingene fra Riksrevisjonen kan leses i Dokument 3:14 (2022–2023).

til kvalitetsarbeid, akkreditering av institusjoner og studietilbud og saksbehandlingsregler for NOKUTs virksomhet.⁸

DEL I INSTITUSJONSAKKREDITERING SOM UNIVERSITET, VITENSKAPELIG HØYSKOLE OG HØYSKOLE

3 Institusjonskategoriene

Mye har endret seg i institusjonslandskapet for høyere utdanning siden Kvalitetsreformen ble iverksatt fra 2003. Med denne reformen fikk høyere utdanningsinstitusjoner mulighet til å endre institusjonskategori dersom de tilfredsstillende et sett av kriterier. Institusjonene vurderer selv hvorvidt de ønsker å søke om endring i institusjonskategori. Internasjonalt forekommer det sjelden eller aldri at høyere utdanningsinstitusjoner kan søke om endret institusjonskategori.

I 2002 var det i Norge 55 høyere utdanningsinstitusjoner: fire universiteter og seks vitenskapelige høyskoler, 26 statlige høyskoler og to kunsthøyskoler, samt 17 private høyskoler med akkrediterte studietilbud. 20 år senere har mange av de statlige høyskolene fusjonert eller blitt innlemmet i universiteter. Per april 2024 har vi i Norge 48 høyere utdanningsinstitusjoner: ti statlige universiteter, seks statlige og tre private vitenskapelige høyskoler, sju statlige (hvorav to under andre departement) og sju private høyskoler med institusjonsakkreditering. I tillegg har vi femten høyskoler med akkrediterte studietilbud, men uten institusjonsakkreditering.

3.1 Dagens regler

I studiekvalitetsforskriften § 3-4 andre ledd står det i dag at institusjonenes primærvirksomhet skal være høyere utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling. I tillegg står det i tredje ledd at institusjonenes organisering og infrastruktur skal være tilpasset virksomheten.

Institusjonskategorien bestemmer hvilken akkrediteringsmyndighet den enkelte institusjon har til å selv kunne akkreditere studietilbud, jf. uhl. § 3-4.⁹ Begrepet 'akkrediteringsmyndighet' ble innført i ny uhl. og betyr det samme som 'faglige fullmakter til å akkreditere selv'. Institusjoner som ikke kan etablere studietilbud innenfor sin eksisterende akkrediteringsmyndighet, må søke NOKUT om akkreditering.

⁸ Se ny uhl. § 3-2 fjerde ledd og § 3-5 tredje ledd, jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 var dette regulert i § 2-1 sjettedde ledd.

⁹ Ny lov om universiteter og høyskoler, jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 er regelen fastsatt i § 3-3. Begrepet «faglig fullmakt» er erstattet med «akkrediteringsmyndighet» i ny uhl. Dette fordi begrepet «fullmakt» normalt er knyttet til verger.

Ved institusjonsakkreditering skal NOKUT gjennomføre en helhetlig vurdering av om institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilstrekkelige til at institusjonen kan bære akkrediteringsmyndigheten institusjonsakkrediteringen gir, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-4 fjerde ledd.

3.1.1 Universiteter

Institusjoner som er innplassert i kategorien universitet, har akkrediteringsmyndighet til å opprette studietilbud på alle nivåer etter uhl. § 3-4 andre ledd.¹⁰ Unntakene er enkelte grader som faller utenfor hovedstrukturen i gradssystemet, og som oftest kvalifiserer for spesifikke profesjoner. Disse begrensningene fremgår av forskrift om grader, yrkesutdanninger og beskyttede titler som fastsetter hvilke grader den enkelte institusjon kan tildele.¹¹

Universitetskategorien skaper forventninger utad om høy kvalitet i utdanningen og forskningen, i tillegg til forventninger om at utdanningen og forskningen er på et høyt internasjonalt nivå. For at samfunnet skal ha tillit til at institusjonen kan bære den vide akkrediteringsmyndigheten og det faglige ansvaret som universitetsakkreditering gir, er det en forutsetning at utdanningen og forskningen holder høyt nivå.

3.1.2 Vitenskapelige høyskoler

Vitenskapelige høyskoler skal ha en tydelig faglig profil, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 første ledd. En vitenskapelig høyskole skal ha rett til å tildele et doktorgradsstudium alene, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 tredje ledd, men kan tilby flere doktorgradsstudier hvis disse er komplementære.

Institusjoner som er innplassert i kategorien vitenskapelig høyskole, har akkrediteringsmyndighet til å opprette studietilbud på bachelornivå innenfor alle fagområder og på masternivå innenfor fagområdet(/-ene) hvor de har rett til å tildele doktorgrad etter uhl. § 3-4 tredje ledd.¹²

For nye fagområder der de vitenskapelige høyskolene ikke fra før av har rett til å tildele doktorgrad, må institusjonene søke NOKUT om akkreditering av studietilbud på mastergradsnivå. Begrunnelsen for å videreføre denne akkrediteringskategorien var at institusjonene kunne få samme myndighet som universiteter på særskilte fagområder, og at de for andre fagområder får tilsvarende myndighet som øvrige høyskoler.¹³

¹⁰ Jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 3-3 første ledd.

¹¹ [Forskrift 16. desember 2005 nr. 1574 om grader, yrkesutdanninger og beskyttede titler](#) (gradsforskriften). Gradsforskriften vil også innlemmes i ny universitets- og høyskoleforskrift, som del av forskriftens kapittel 2, se punkt 2.3.

¹² Jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 3-3 andre ledd.

¹³ Jf. Ot.prp. nr. 40 (2001–2002) 7.2.2

3.1.3 Høyskoler

Akkrediterte høyskoler har akkrediteringsmyndighet til å opprette studietilbud på bachelornivå innenfor alle fagområder. Hvis de akkrediterte høyskolene har fått akkreditering til å tildele doktorgrad innenfor ett eller flere fagområder, har de også rett til selv å opprette mastergradsstudier innenfor disse fagområdene. Det betyr i realiteten at de har de samme fullmaktene som de vitenskapelige høyskolene etter uhl. § 3-4 tredje ledd.¹⁴

Høyskoler uten institusjonsakkreditering har ikke akkrediteringsmyndighet til å opprette nye studietilbud. De må søke NOKUT om å få akkreditert studietilbudene de ønsker å gi på alle nivåer. Private høyskoler må normalt ha institusjonsakkreditering for å kunne få statstilskudd etter uhl. § 6-1.¹⁵

3.1.4 Beslutningsmyndighet

Det er NOKUTs styre som fatter vedtak om institusjonsakkreditering. Når det foreligger et slikt vedtak fra NOKUT, kan institusjonene søke Kunnskapsdepartementet om endret institusjonskategori, jf. uhl. § 3-1 første ledd.¹⁶ Normalen er at departementet følger akkrediteringsvedtakene fra NOKUT. Departementet og regjeringen kan ikke overprøve et negativt akkrediteringsvedtak fra NOKUT. Departementet har anledning til å la være å følge et positivt vedtak, men det har hittil ikke blitt praktisert ved søknader om institusjonsakkreditering.

3.2 Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser

Ekspertgruppen er tydelig i sin rapport om at de først og fremst har tatt stilling til kriteriene for akkreditering som universitet. Ekspertgruppen anbefaler at departementet vurderer hvilke konsekvenser anbefalingene vil få for andre institusjonskategorier.

3.2.1 Universiteter

Ekspertgruppen drøftet om det kan være hensiktsmessig å differensiere mellom ulike kategorier universiteter i akkrediteringssammenheng, som for eksempel forskningsuniversitet, regionuniversitet eller profesjonsuniversitet.

Gruppen konkluderte med å anbefale at universitetskategorien videreføres som én kategori, og at den beste løsningen er mangfold innenfor én kategori. Dette innebærer blant annet at ekspertgruppen mener at det ikke bør stilles krav til minstestørrelse for institusjonen. Med bare én universitetskategori er det vesentlig at kravene som stilles, sikrer og ikke er til hinder for fleksibilitet og mangfold blant institusjonene som ønsker å bli universitet.

¹⁴ Jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 3-3 andre ledd.

¹⁵ Jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 8-3 første og andre ledd.

¹⁶ Jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 1-2 andre ledd.

Ekspertgruppen mener at institusjoner som i dag er vitenskapelige høyskoler, bør få mulighet til å bli innlemmet i universitetskategorien, gitt at de søker om slik akkreditering.

Høringsinstansene, både institusjoner og organisasjoner, er samstemte i at de støtter ekspertgruppens forslag om å videreføre kategorien universitet som én samlet institusjonskategori.

3.2.2 Vitenskapelige høyskoler

Ekspertgruppen mener at vitenskapelige høyskoler bør bestå som en egen institusjonskategori. Ekspertgruppen mener det fremover fortsatt kommer til å være høyskoler og vitenskapelige høyskoler som ikke vil kunne oppfylle universitetskriteriene alene, og som heller ikke ønsker å fusjonere med andre institusjoner. Samtidig anbefaler gruppen at KD og NOKUT vurderer om institusjoner som i dag betegnes som vitenskapelige høyskoler, bør kunne få muligheten til å søke om akkreditering som universitet gjennom en forenklet prosedyre hos NOKUT. I tillegg er ekspertgruppen i sine anbefalinger tydelige på at det bør utredes hva slags institusjonslandskap en ser for seg i fremtiden.

Av de mottatte høringssvarene støtter flertallet av institusjonene og organisasjonene en videreføring av vitenskapelige høyskoler som en egen institusjonskategori. NOKUT mener derimot at det er uheldig med en videreføring av vitenskapelige høyskoler som kategori, da det vil kunne innebære at institusjoner som er forventet å være på samme faglige nivå etter gjeldende krav, vil ha ulike fullmakter og ulike titler. NOKUT mener at dersom kravene skal være identiske, vil vitenskapelige høyskoler måtte få samme akkrediteringsmyndighet som universiteter.

3.2.3 Høyskoler

Ekspertgruppen anbefaler i rapporten at institusjonskategorien høyskole bør bestå, fordi det i de kommende årene fortsatt vil være både statlige og private høyskoler som ikke vil kunne oppfylle kravene for å bli universitet, og heller ikke vil slå seg sammen med andre institusjoner for å kunne nå disse kriteriene.

Høyskolekategorien er også viktig for eventuelle nye tilbydere av høyere utdanning. NOKUT får jevnlig søknader fra nye aktører som ønsker å få rett til å gi utdanning etter universitets- og høyskoleloven. Dette medfører at nye høyskoler regelmessig blir etablert, når disse oppnår akkreditering for (minst) et bachelorgradsstudium.¹⁷ Ved å beholde kategorien høyskole, vil det fortsatt være mulig for nye aktører å etablere seg, ved at de får akkreditering for å gi høyere utdanning.

Det er noen av høringsinstansene som eksplisitt skriver at de støtter videreføring av institusjonskategoriene vitenskapelig høyskole og høyskole. Flertallet av høringssvarene

¹⁷ Jf. Prop. 126 L (2022–2023), se forslag til § 3-3 første ledd andre punktum. I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer denne regelen § 3-1 første ledd siste punktum.

omtaler vitenskapelig høyskole-kategorien og videreføring av den, og har ikke kommentert på høyskole-kategorien. Hovedfokuset i høringen var bestemmelsene rundt universitets-kategorien og videreføring av vitenskapelig høyskole som egen kategori, og det kan forklare hvorfor høyskole-kategorien i begrenset grad er omtalt i svarene.

3.2.4 Beslutningsmyndighet

Ekspertgruppen mener at det er det politiske nivået som skal fastsette krav og kriterier for å bli universitet gjennom lov og forskrift. Samtidig må vurderingen av om en institusjon skal akkrediteres som universitet, vitenskapelig høyskole eller høyskole være faglig, uavhengig og ikke-politisk. Ekspertgruppen mener derfor at det ikke bør være opp til politisk behandling å beslutte endringer i institusjonskategori.

Høringsinstansene er delte i synet på hvor beslutningsmyndigheten bør ligge. NOKUT selv mener at vedtak om institusjonsakkreditering bør bero på en uavhengig, faglig og ikke-politisk vurdering, og at dette vil bidra til å sikre tilstrekkelig legitimitet både for akkrediteringsprosessen og den akkrediterte institusjonen. Mange høringsinstanser støtter dette synet. Andre høringsinstanser mener beslutningen bør være under demokratisk kontroll, og at det fortsatt bør være Kongen i statsråd som skal beslutte endring av institusjonskategori.

3.3 Departementets vurdering

3.3.1 Institusjonslandskapet

Det norske institusjonslandskapet er dynamisk, som vist til i innledningen til kapittel 3. På relativt få år har landskapet utviklet seg fra å ha noen få forskningstunge universiteter og vitenskapelige høyskoler, til at denne delen av sektoren har blitt større og mer mangfoldig med ulike faglige profiler. Strukturreformen bidro til at flere universiteter fikk en mer sammensatt profil og et større internt mangfold.

Samtidig har det kommet til flere private aktører i landskapet. I 2024 er halvparten av institusjonene private, 24 av 48 institusjoner, mens den delen av sektoren utgjorde 17 av 55 institusjoner i 2002. Flere av de private institusjonene har oppnådd institusjonsakkreditering. Det er også i den delen av landskapet hvor det jevnlig tilkommer nye aktører. Det dynamiske institusjonslandskapet innebærer at det kan være stor variasjon i hvor robuste og erfarne institusjonene er, blant annet med henblikk på størrelse og kvalitetssikring og -utvikling av utdanningsvirksomheten. Den norske modellen for institusjonsakkreditering er lagt opp til å ta høyde for dette, ved at institusjonene gradvis kan bygge seg opp og søke om utvidete akkrediteringsfullmakter.

I de fleste andre land er det i prinsippet ikke mulig å skifte institusjonskategori. I tillegg har mange land har et tydelig binært system, der forskning hovedsakelig foregår ved universitetene, mens høyskolene har begrenset forskningsvirksomhet. I slike systemer står høyskolene for lavere grads- og til en viss grad høyere gradsutdanning.

Samtidig er universitetsbegrepet i endring. Universitetene er forskjellige fra land til land og også innenfor land. Den europeiske universitetsorganisasjonen European University Association (EUA) krever for å bli medlem at institusjonen driver forskning og tilbyr gradstudier på to av tre nivåer (bachelor-, master- og doktorgradsnivå).¹⁸

Departementet viser til at ekspertgruppen ser for seg to alternativer, henholdsvis dagens situasjon og en situasjon der alle vitenskapelige høyskoler og tre av de gjenværende høyskolene (HINN, HK og HVL) er universiteter. I sistnevnte situasjon vil konsekvensen være at 92 % av alle norske studenter studerer ved et universitet. I 2021 var det ti universiteter, med i alt 62 % av studentene.

3.3.2 Én universitetskategori

Universitetskategorier kan ha en bred faglig profil, en smalere og mer spisset faglig profil, eller basere seg på profesjonsutdanninger. Ekspertgruppen viser til Tilstandsrapporten for høyere utdanning (2022)¹⁹, der de statlige UH-institusjonene grupperes i tre ulike klynger:

- klynge 1 med de tre store forskningstunge institusjonene UiO, UiB og NTNU
- klynge 2 med en stor andel av institusjonene «i midten»: HiM, HINN, HiØ, HVL, Nord, OsloMet, SH, UiA, UiS, UiT og USN. Klynge 2 karakteriseres av relativt omfattende kontakt med samfunnet utenfor akademia, med ellers relativt ulike institusjoner
- klynge 3 med små og faglig høyt spesialiserte institusjoner som AHO, NHH, NIH, NMBU, NMH og KHiO²⁰

Både funnene i tilstandsrapporten og departementets vurdering av nye utviklingsavtaler med statlige institusjoner tyder på at den norske universitets- og høyskolesektoren er mangfoldig. Departementet er enig med ekspertgruppen i at arbeidsdelingen i sektoren framkommer på en god måte og dekker nasjonale, regionale og lokale behov, samtidig som institusjonene samlet ivaretar sektorens samfunnsoppdrag.

Ekspertgruppen har vurdert om det er mulig å dele universitetene inn i ulike universitetskategorier basert på faglig profil. En kunne tenke seg kategorier ut fra f.eks. forskningsintensitet, regional tilknytning eller grad av profesjonsutdanning og kombinasjoner av disse. Departementet legger til grunn at en slik inndeling ville vært en formalisert bekreftelse av mangfoldet blant norske universiteter.

Departementet støtter samtidig ekspertgruppen i at en inndeling i flere ulike typer universiteter medfører flere ulemper. Én av dem er at det ville blitt krevende å lage gode kategorier, siden alle dagens universiteter i større eller mindre grad har forskningsintensive miljøer, regional tilknytning og profesjonsutdanninger. Man ville også

¹⁸ Se [Become a member \(eua.eu\)](https://eua.eu).

¹⁹ Tilstandsrapport for høyere utdanning 2022.

²⁰ NMH og KHiO ble utelatt fra kategoriseringen i Tilstandsrapporten 2022 på grunn av manglende data for enkelte variabler.

risikert at institusjonene måtte låse sin profil på en måte som kunne hemme videre utvikling. I tillegg har én universitetskategori så langt ikke vært til hinder for mangfold, og institusjonene har kunnet synliggjøre sine profiler gjennom sine strategier.

Ekspertgruppen legger til grunn at en felles universitetskategori ser ut til å være den løsningen som best ivaretar ønsket om mangfold og fleksibilitet, og at universitetsakkrediteringskravene må utformes på en slik måte at de gir rom for det.

Departementet støtter denne vurderingen. Departementet ser ikke for seg at det er formålstjenlig med flere universitetskategorier, og støtter ekspertgruppens anbefaling om å videreføre bestemmelsene om én institusjonskategori for universiteter.

Forslagene til nye krav i de påfølgende kapitlene er følgelig ment å ivareta alle typer universiteter.

3.3.3 Vitenskapelige høyskoler

Departementet støtter ekspertgruppens vurdering av at kategorien vitenskapelig høyskole bør bestå. Ekspertgruppen viser til at vitenskapelige høyskoler tradisjonelt har omfattet spesialiserte institusjoner som innenfor sitt fagområde har vært på universitetsnivå, og som på samme måte som universitetene tilbyr doktorgrad innenfor hele eller store deler av sin fagportefølje. I dag omfatter kategorien institusjonene AHO, BI, HiM, KhiO, MF NHH, NIH, NMH, og VID.

Flere av dagens vitenskapelige høyskoler har signalisert ambisjoner om å bli universitet. Dagens krav til akkreditering som vitenskapelig høyskoler er allerede relativt like kravene for universitetsakkreditering. Med endringsforslagene i dette høringsnotatets kapittel 4, der det åpnes for både brede og smale universiteter, vil det bli enda flere likheter mellom institusjonskategoriene universitet og vitenskapelig høyskole.

Samtidig mener departementet at det er institusjonenes strategiske prioriteringer som bør avgjøre om de vil søke om å bli universitet eller ikke. Dette for å sikre mangfoldet blant institusjoner som ikke nødvendigvis har ønsker om å bli et universitet, med de kravene det innebærer. På lengre sikt er det ikke utenkelig at det vil være få eller ingen institusjoner som er tilknyttet kategorien vitenskapelige høyskoler.

Forenklet prosedyre for å bli universitet

Departementet foreslår at de vitenskapelige høyskolene kan få mulighet til å benytte en forenklet prosedyre for å bli universitet i en tidsperiode på fem år etter ikrafttreddelsen av nye regler. Dagens krav til akkreditering som vitenskapelig høyskole ligger veldig nær kravene til akkreditering som universitet. Den største forskjellen er kravet om fire doktorgrader, som i kapittel 4 foreslås endret til minst én doktorgrad. Dermed øker likhetstrekkene mellom disse to institusjonskategoriene ytterligere. Departementet legger til grunn at en andel av dagens vitenskapelige høyskoler ønsker å søke om å bli universitet, ettersom de innenfor sitt fagområde er på universitetsnivå og det i dette høringsnotatet åpnes for at universiteter i Norge kan være både faglig smale og faglig brede institusjoner, jf. kapittel 4.

Hensikten med forslaget er en vesentlig effektivisering av søknadsprosedyren i en overgangsperiode. Samtidig må prosedyren være tillitsvekkende og et eventuelt vedtak om å gi en vitenskapelig høyskole universitetsakkreditering må ha legitimitet. En søknad etter en forenklet prosedyre skal fortsatt vurderes av en sakkyndig komité, ettersom «akkreditering [...] er et vedtak basert på en faglig vurdering av om en institusjon [...] oppfyller standardene og kriteriene [...]», jf. uhl. § 3-2 andre ledd.²¹

Departementet foreslår at de vitenskapelige høyskolene i søknaden sin må redegjøre for samtlige krav om akkreditering som universitet, men at de kun behøver å levere dokumentasjon på at de oppfyller universitetskrav som er nye i forhold til kravene til vitenskapelige høyskoler. Dette vil vesentlig redusere omfanget av søknaden for institusjonen fordi dokumentasjonsmengden reduseres, samtidig som en mer komplett søknad institusjonen redegjør for alle akkrediteringskravene vil gjøre det mulig for komiteen å gjøre en samlet vurdering av institusjonen og foreta en helhetlig vurdering. Samtidig bør NOKUT unntaksvis kunne foreta ytterligere vurderinger og etterspørre dokumentasjon for alle kravene når NOKUT mener det er nødvendig for å kunne vurdere om de er oppfylt. Et slikt behov for å etterspørre dokumentasjon kan for eksempel oppstå når et krav er tynt begrunnet, eller når det foreligger tvil om hvorvidt institusjonen oppfyller et krav.

Departementet ber høringsinstansene om innspill til en overgangsprosedyre som gir vitenskapelige høyskoler mulighet til å søke om å bli universitet etter en forenklet prosedyre.

3.3.4 Høyskoler

Høyskoler bidrar til å sikre mangfold i universitets- og høyskolesektoren og er i realiteten en bred kategori. Høyskoler kan ofte ha en spisset faglig profil, og det er stor variasjon i størrelse og antall studenter. Som nevnt i innledningen til kapittel 3 finnes det i dag fem statlige høyskoler under KD, samt to under andre departement, og åtte private høyskoler med institusjonsakkreditering, mange av disse med en lang fortid som høyskole. I tillegg finnes det 16 høyskoler med akkrediterte studietilbud, men uten institusjonsakkreditering. Også i denne gruppen er det en del som har eksistert i mange tiår, mens andre har blitt etablert i nyere tid.

Institusjonsakkreditering som høyskole er et krav for at private høyskoler kan få statstilskudd etter uhl. § 6-1. Private høyskoler har dermed et insitament til å søke om institusjonsakkreditering.²² I tillegg spiller institusjonsakkreditering en viktig rolle i NOKUTs videreutviklingsarbeid med små institusjoner.

Samlet gjør dette at departementet ønsker å videreføre muligheten for høyskoler til å kunne søke om institusjonsakkreditering. Høyskoler med institusjonsakkreditering har

²¹ Jf. Prop. 126 L (2022–2023), se forslag til § 3-2 andre ledd. I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer denne regelen § 3-1 første ledd første punktum.

²² Jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 8-3 første og andre ledd.

selvakkrediteringsmyndighet for studier på bachelornivå.²³ Det har ikke høyskoler uten slik akkreditering.

3.3.5 Beslutningsmyndighet

Regjeringen mener at institusjonsstrukturen i norsk høyere utdanning er et spørsmål av stor nasjonal og regional betydning, og at det fremdeles bør være Kongen i statsråd som skal beslutte endring av institusjonskategori på grunnlag av en faglig vurdering fra NOKUT. I den nye universitets- og høyskoleloven er dette videreført i § 3-1 første ledd. På grunnlag den korte tiden som har gått siden Stortingets tilslutning til forslaget om ny lov, jf. Innst. 169 L (2023–2024), ser departementet ikke behov for en ny vurdering av dette nå.²⁴

3.4 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å videreføre inndelingen i de tre institusjonskategoriene «universiteter», «vitenskapelige høyskoler» og «høyskoler».
- å gi en frist på fem år til institusjoner som i dag er vitenskapelige høyskole, til å søke om universitetsstatus etter en forenklet prosedyre

Se forslag til endringer i § 1-5.

4 Krav om doktorgrad for universiteter

4.1 Dagens regler

Det følger av studiekvalitetsforskriften § 3-7 tredje ledd at et vilkår for å kunne akkrediteres som universitet er at institusjonen skal ha rett til å tildele doktorgrad alene på minst fire fagområder. De fire doktorgradsstudiene skal være godt dekkende for institusjonens faglige profil. To av dem skal være sentrale for regionale virksomheters verdiskapning, samtidig som fagområdene også må ha nasjonal betydning. Videre følger det av studiekvalitetsforskriften § 3-7 fjerde ledd at doktorgradsområdene skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet.

I tillegg kommer krav om akkreditering for minst fem studietilbud på høyere grads nivå (master mv.) og at institusjonen må «ha uteksaminert kandidater på lavere og høyere grads nivå på studietilbud som dekker doktorgradsområdenes faglige profil».

²³ Jf. Prop. 126 L (2022–2023), se forslag til § 3-4 tredje ledd. I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 3-3 andre ledd.

²⁴ Jf. Prop. 126 L (2022–2023), se forslag til § 3-1 første ledd. I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 1-2 andre ledd.

At de fire doktorgradsstudiene skal være godt dekkende for institusjonens faglige profil, innebærer at doktorgradsstudiene skal dekke institusjonens hovedområder og ikke bare omfatte mindre deler av institusjonens faglige virksomhet. Kravet om at to av fire doktorgrader skal være sentrale for regionale virksomheters verdiskapning, var opprinnelige begrunnet i et ønske om å sikre et mangfold av institusjoner innenfor høyere utdanning.

Kravene til doktorgradsstudier som vilkår for akkreditering som universitet ble innført på bakgrunn av forslag fra Mjøs-utvalget i NOU 2000: 14 *Frihet med ansvar*. Mjøs-utvalget ga ingen begrunnelse for hvorfor det skulle kreves akkurat fire doktorgrader. I St. meld. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett: Kvalitetsreform av høyere utdanning* foreslo regjeringen Stoltenberg I at det skulle være tilstrekkelig med doktorgradsrett på ett fagområde for å kunne akkrediteres som universitet, men at det skulle være et skille mellom de daværende fire eksisterende universitetene og nye universiteter. I behandlingen av meldingen vedtok imidlertid Stortinget at kriteriene som Mjøsutvalget hadde foreslått, skulle legges til grunn, jf. Innst. S. nr. 337 (2000–2001).

Som nevnt over er muligheten norske høyere utdanningsinstitusjoner har til å søke om å bli universitet, et særsyn i internasjonal sammenheng. Kravet om fire doktorgradsutdanninger er følgelig også særnorsk.

I tilknytning til institusjonens faglige virksomhet er det i tillegg til fire doktorgrader fastsatt krav til et tilstrekkelig antall ansatte og deres kompetanseprofil. Studiekvalitetsforskriften § 3-7 første ledd fastsetter at «*[i]nstitusjonen skal ha tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling innenfor institusjonens faglige virksomhet*». Videre inneholder studietilsynsforskriften § 3-1 sjette ledd et krav om at «*[i]nstitusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil, og den samlede kompetansen skal være på nivå med sammenlignbare institusjoner i samme institusjonskategori*».

4.2 Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser

Ekspertgruppen mener at en institusjon som skal ha akkreditering som universitet, fortsatt må ha selvstendig rett til å tildele doktorgrad. Videre mener den at dagens krav til doktorgradsutdanning for universitetsakkreditering har bidratt til kvalitetsheving, men at kravet om fire doktorgrader ikke nødvendigvis stimulerer til strategisk utvikling ved institusjonene, eller til diversitet i sektoren. I stedet bør bredden i virksomheten ivaretas gjennom et krav om at doktorgraden(e) skal være «dekkende for vesentlige deler av virksomheten». Om begrepet «vesentlige deler» skriver gruppen:

Ekspertgruppen mener at en institusjon som skal akkrediteres som universitet, må ha doktorgradsutdanning på de fleste av sine fagområder, slik at doktorgradsprogrammet eller -programmene dekker en vesentlig del av virksomheten. Institusjonen må ha selvstendig doktorgradsrett. Gruppen understreker at det er avgjørende at en institusjon som skal akkrediteres som universitet, og få de fullmaktene dette innebærer, har vesentlige deler av sine fagområder dekket av ph.d.-utdanning, uansett antall doktorgradsprogrammer.

Ekspertgruppen mener videre at så lenge institusjonen har selvstendig rett til å gi doktorgrad innenfor vesentlige deler av sine fagområder, kan deler av doktorgrads-utdanningen skje i samarbeid med andre institusjoner. Forutsetningen er at det dreier seg om *fellesgrader* der institusjonen som søker akkreditering som universitet, er likeverdig partner, og at dette tydelig framgår av avtalen om fellesgrad. Dette vil gjøre det mer attraktivt for institusjonene å samarbeide om doktorgradsutdanninger.

Ekspertgruppen anser at kravet om at en institusjon må ha rett til å tildele mastergrad på fem områder for å kunne bli universitet, logisk henger sammen med kravet om fire doktorgradsområder. Gruppen anbefaler derfor å ikke videreføre dette kravet.

Høring av ekspertgruppens forslag om doktorgradene

Forslaget støttes i stor grad i høringen, selv om flere av høringsinstansene generelt foretrekker kvantitative krav. Flere høringsinstanser påpeker også at det kan bli vanskelig å definere og operasjonalisere hva som er «vesentlige deler av virksomheten». Blant annet anbefaler NOKUT at dette omtales nærmere i forarbeidene til ny forskrift.

Flere høringsinstanser misforstår forslaget og hevder at kravet om selvstendig doktorgradsrett på minst ett område betyr at institusjonen allerede må være universitet, og at anledningen til å telle med fellesgradsstudenter derfor ikke har noen betydning.

4.3 Departementets vurdering

4.3.1 Doktorgradene skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet

Departementet støtter ekspertgruppens forslag om at antallet doktorgradsprogrammer som kreves for å bli universitet, endres fra fire til minst ett, og at doktorgraden(e) skal være dekkende for vesentlige deler av institusjonens virksomhet.

Det er en forutsetning for akkreditering som universitet at institusjonen skal ha selvstendig rett til å gi minst én doktorgrad. I tillegg må doktorgraden(e) dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet. Det innebærer at studietilbudene ved institusjonen normalt skal ha en overbygning i en doktorgrad. I tillegg skal de fleste studentene være knyttet studietilbud innenfor doktorgradsområdene.

Formålet med denne regelen er å sikre at alle deler av den faglige virksomheten gjennomføres av en vitenskapelig kultur, eller en kultur for kunstnerisk utviklingsarbeid. Regelen bidrar også til å sikre stabilitet i fagmiljøet. Videre bidrar kravet til at søkerinstitusjonen har bachelor- og mastergradsprogrammer som kan gi rekruttering til egne doktorgradsprogrammer.

Samtidig kan en institusjon ha noen studieprogram som ligger utenfor hovedprofilen, som for eksempel er etablert som svar på lokal etterspørsel. OsloMets trafikklærerutdanning kan her tjene som eksempel. Andre eksempler er studieprogram som støtter programmene innenfor doktorgradenes fagområder. Det skal også fortsatt være mulig å bygge opp et

nytt fagområde, ved å starte med å akkreditere et bachelorgradsprogram, bygge på med et mastergradsprogram og til slutt sikre den vitenskapelige kulturen i det nye fagområdet med et doktorgradsprogram.

At det finnes enkelte slike utdanninger som ikke inngår i fagområdene for doktorgraden(e), er ikke til hinder for akkreditering som universitet. Det bør likevel ikke være mange slike unntak.

Når kravet til antallet doktorgrader nå foreslås redusert, er det viktig at doktorgradene som gis, preges av faglig helhet og indre faglig sammenheng. I de første årene etter at dagens regler ble innført, ble det i enkelte tilfeller etablert doktorgrader mer ut fra hvilke ressurser som var til rådighet enn en enhetlig faglig plan, noe som er potensielt uheldig både i et faglig, kvalitetsmessig og strategisk perspektiv, jf. kapittel 7. For å unngå slike doktorgrader ble studiekvalitetsforskriftens bestemmelser om krav til doktorgrad skjerpet som følge av Meld. St. 18 (2014–2015) *Konsentrasjon for kvalitet*.

Studiekvalitetsforskriften § 3-3, som regulerer akkreditering av doktorgradsstudier, fastslår at «[o]mrådet for doktorgradsstudiet skal utgjøre en vitenskapelig eller kunstnerisk helhet, og det skal være sammenheng mellom de enkelte delene studiet er satt sammen av».

4.3.2 Fellesgrader

Et spørsmål det er viktig å ha klarhet i når det skal vurderes om doktorgrads-utdanningen(e) dekker vesentlige deler av institusjonens fagområder, er hvorvidt eventuelle fellesgrader inngår i definisjonen av «vesentlige deler». Ekspertgruppen skriver:

*"Så lenge institusjonen har selvstendig rett til å gi doktorgrad innenfor vesentlige deler av sine fagområder, kan deler av doktorgrads-utdanningen skje i samarbeid med andre institusjoner. Forutsetningen er at det dreier seg om fellesgrader der institusjonen som søker akkreditering som universitet, er likeverdig partner, og at dette tydelig framgår av avtalen om fellesgrad. Fellesgradsstudenter bidrar til fagmiljøet og må kunne telles med, men bare én gang, ett sted."*²⁵

Departementet mener at hvis institusjonen har selvstendig doktorgradsrett på minst ett doktorgradsområde, bør fellesgrader med andre institusjoner tas med når det skal vurderes om institusjonens doktorgradsprogram dekker vesentlige deler av den faglige virksomheten. Et vilkår er at søkerinstitusjonen må være en likeverdig partner i fellesgraden. Med likeverdig partner menes det at det tydelig framgår av avtalen om fellesgrad at institusjonene som samarbeider om fellesgraden, blant annet er ansvarlige for omtrent like mange studiepoeng i programmet.

²⁵ «Kvalitets- og akkrediteringskrav for norske universiteter». Rapport fra en ekspertgruppe. Kunnskapsdepartementet. Publikasjonskode F-4482 B. Kap 8.2 s. 53

Dette vil gjøre det mer attraktivt for institusjonene å samarbeide om doktorgradsutdanninger. Det vil, i tråd med Hurdalsplattformen, bidra til å redusere antallet sentraliserende kvalitets- og akkrediteringskrav i høyere utdanning. Forslaget får som tidligere nevnt også støtte i en merknad i Innst. 169 L (2023–2024), der Utdannings- og forskningskomiteens flertall oppfordrer regjeringen til å legge frem et forslag til endringer til krav om universitetsakkreditering som åpner for samarbeid mellom institusjoner.²⁶ Departementet legger dette til grunn for forslagene nedenfor.

4.3.3 Bortfall av krav om fire doktorgradsprogrammer

Det vil være opp til NOKUT og deres sakkyndige komité å vurdere om kravet til doktorgradsutdanning som dekker vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet, er oppfylt. Forslaget erstatter både § 3-7 tredje ledd om at de fire doktorgradsstudiene skal være godt dekkende for institusjonens profil, og § 3-7 fjerde ledd om at doktorgradsområdene skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet.

I studiekvalitetsforskriften § 3-7 tredje ledd er kravet om fire doktorgrader supplert med et krav om at to av de fire doktorgradsstudiene skal være sentrale for regionale virksomheters verdiskapning, samtidig som fagområdene også må ha nasjonal betydning. Dette kravet henger sammen med kravet om fire doktorgrader og faller derfor bort.

Videre støtter departementet ekspertgruppens vurdering av at kravet om at en institusjon må kunne gi fem mastergrader for å kunne bli universitet, bør falle bort. Også dette kravet henger logisk sammen med kravet om fire doktorgrader. Det er likevel viktig at det er et tilstrekkelig rekrutteringsgrunnlag fra masternivået for å kunne sikre tilstrekkelig studentopptak på doktorgradsprogrammet/ene, et levedyktige læringsmiljø og et tilstrekkelig antall kandidater som disputerer, til at fagmiljøet/ene som gir doktorgradsprogrammet/ene kan opprettholdes og videreutvikles.

Departementet mener at intensjonen i bestemmelsen blir ivaretatt gjennom kravene om at doktorgraden(e) som institusjonen tilbyr, skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet, og at institusjonen innenfor doktorgradsområdene alene skal ha akkreditering for studietilbud på både lavere og høyere grad, med jevnlig opptak og tilfredsstillende kandidatproduksjon (se punkt 9.2.2. og 9.2.9.). Det vil samlet sikre nødvendig bredde og sammenheng i studieporteføljen ved institusjonen.

4.3.4 Fagmiljø

Tilstrekkelig antall ansatte med høy kompetanse

En institusjon som søker om å bli universitet, må dokumentere at «*institusjonen [har] et tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling innenfor institusjonens faglige virksomhet*», jf. studiekvalitetsforskriften § 3-7 første ledd. Et tilsvarende krav

²⁶ Innst. 169 L (2023–2024), punkt 3.3. s. 7, se [Innstilling \(stortinget.no\)](https://www.stortinget.no).

gjelder ved akkreditering som vitenskapelig høyskole, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 andre ledd.

Det er i dag ikke fastsatt kvantitative kompetansekrav ved institusjonsakkreditering, kun ved studieprogramakkreditering jf. studietilsynsforskriften § 2-3 fjerde ledd.²⁷

Ekspertgruppen ønsker ikke å stille kvantitative kompetansekrav ved institusjonsakkreditering som universitet. De mener det bør overlates til NOKUT å vurdere om kompetansen er tilstrekkelig «*sett i forhold til kravet om et tilstrekkelig antall ansatte med professor- og førstestillingskompetanse på relevante fagområder*».²⁸

I tillegg foreslår ekspertgruppen enkelte endringer i kravene for akkreditering av doktorgrad. De vil bli vurdert i sammenheng med høringen om forskriftsbestemmelser for akkreditering av studieprogram (se punkt 2.3. om ny forskriftsstruktur). Departementet er enig i at det ikke er behov for å stille kvantitative kompetansekrav ved institusjonsakkreditering. Dermed foreslår departementet å videreføre kravet om «*tilstrekkelig antall ansatte*» i studiekvalitetsforskriften § 3-7 første ledd.

Relevant kompetanseprofil

Departementet foreslår å delvis videreføre kravet om at «*[i]nstitusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil og at de ansattes samlede faglige kompetanse skal være på nivå med den ved sammenlignbare institusjoner i samme institusjonskategori*» jf.

studietilsynsforskriften § 3-1 sjette ledd. Departementet foreslår å endre dette kravet slik at søkerinstitusjonen skal sammenligne seg med sammenlignbare fagområder framfor institusjoner. Departementet viser til NOKUTs høringsuttalelse. Sammenligninger på fagområdenivå kan gi et tydeligere bilde av kompetanseprofilen ved en institusjon enn en sammenligning på institusjonsnivå. Ettersom kravet til antall doktorgrader er foreslått endret fra fire til minst én (se punkt 4.3.1.), blir det vanskeligere å finne sammenlignbare institusjoner i universitetskategorien som en søkerinstitusjon skal kunne sammenligne seg med på institusjonsnivå. Spesielt når søkerinstitusjonen kun har én doktorgrad, vil sammenligninger per fagområde være nødvendig. Departementet er enig med NOKUT som mener at alle doktorgrader må være på samme nivå som på tilsvarende fagområder ved andre universiteter for at kravet totalt sett skal kunne ansees som oppfylt.

4.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å

²⁷ Slik kravet blir praktisert i dag, må institusjonene som søker om å bli universitet, være på nivå med sammenlignbare universiteter. Kravene skjerpes ettersom andelen førstestillingskompetente ved sammenlignbare universiteter øker. Dette skjer selv om de kvantitative kravene til akkreditering av en utdanning ikke har endret seg. Dette har i praksis betydd at søkerne har måttet oppfylle høyere krav til fagmiljø enn minstekravene til fagmiljø på studietilbudsnivå.

²⁸ «Kvalitets- og akkrediteringskrav for norske universiteter». Rapport fra en ekspertgruppe. Kunnskapsdepartementet. Publikasjonskode F-4482 B. Kap 8.2 s. 53

- videreføre krav om at institusjoner som skal bli akkreditert som universitet, må ha selvstendig rett til å gi doktorgrad
- endre kravet til antallet doktorgrader som en institusjon må ha selvstendig rett til å gi for å kunne bli universitet, fra fire til minst én
- stille krav om at doktorgraden(e) skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet
- endre kravet slik at fellesgrader der søkerinstitusjonen er en likeverdig partner, kan tas med i vurderingen av om institusjonens doktorgradsprogram dekker vesentlige deler av den faglige virksomheten
- fjerne kravet om at to av de tidligere fire doktorgradene skal være sentrale for regionale virksomheters verdiskapning, samtidig som fagområdene også må ha nasjonal betydning
- fjerne kravet om fem mastergrader for å bli universitet
- videreføre kravet om at institusjonen skal ha et tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling innenfor institusjonens faglige virksomhet
- endre kravet om at institusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil og at de ansattes samlede faglige kompetanse skal være på nivå med den ved sammenlignbare institusjoner, til at den faglige kompetansen skal være på nivå med den for fagområder ved universiteter, dvs. en sammenligning av fagområder framfor en sammenligning på institusjonsnivå

Se forslag til endringer i §§ 1-2, 1-3 og 1-4.

5 Krav til stabil doktorgradsutdanning for universiteter

Ett av elementene ved kravet til stabil doktorgradsutdanning er volumkrav. Volumkravene for doktorgradsutdanning som omtales i dette høringsnotatet, gjelder utelukkende for universitetsakkreditering. Akkrediteringskravene for det enkelte doktorgradsprogram inngår ikke i denne høringen, så der foreslås det ingen endringer i denne omgang.

5.1 Dagens regler

Kravet til stabil doktorgradsutdanning, herunder volumkravene for universitetsakkreditering, er fastsatt i studiekvalitetsforskriften. I forskriftens § 3-7 er det satt krav om at

Institusjonen skal ha stabil forskerutdanning og dokumentere at den i gjennomsnitt har uteksaminert minst fem doktorander på minst to av doktorgradsstudiene eller tilsvarende stipendiatprogram per år over en treårsperiode. Hvert enkelt doktorgradsstudium skal over en periode på fem år ha tatt opp i gjennomsnitt minst 15 stipendiater.

For å bli universitet i dag må en institusjon ha stabil forskerutdanning og ha tatt opp og uteksaminert et visst antall kandidater over tid. Kravene skal sikre både tilstrekkelig veiledningskapasitet gjennom et stabilt fagmiljø av en viss størrelse og kvalitet, og et godt læringsmiljø. Tolkningen av dette kravet ble skjerpet i forbindelse med Strukturmeldingen i 2015.

Til sammenligning fastsetter studiekvalitetsforskriften § 3-3 også egne regler om akkreditering av doktorgradsstudier, der sjettede ledd gjelder kvantitative krav til kapasitet, rekrutteringspotensiale og doktorgradsmiljø:

Institusjonen skal dokumentere at den har kapasitet og rekrutteringspotensial til å ta opp minst 15 stipendiater til doktorgradsstudiet i løpet av fem år etter oppstart. Institusjonen skal i tillegg sannsynliggjøre at den over tid kan opprettholde et doktorgradsmiljø med minst 15 stipendiater. [...]

Kravet om opptak av 15 stipendiater over en periode på fem år til hvert doktorgradsprogram er med andre ord regulert i forbindelse med kravene til akkreditering av selve doktorgradsprogrammet, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-3.

5.2 Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser

Ekspertgruppen mener at dagens krav om stabil forskerutdanning bør videreføres, men at kravet heller bør knyttes til hele institusjonen enn til det enkelte doktorgradsprogram. Den foreslår at institusjoner som søker akkreditering som universitet, må ha tatt opp minst 60 doktorgradsstudenter de siste fem årene og i gjennomsnitt ha uteksaminert minst 15 kandidater per år over en treårsperiode.

For institusjoner med en smalere faglig profil, slik som dagens vitenskapelige høyskoler, hvor den faglige bredden av virksomheten dekkes av ett doktorgradsprogram, mener ekspertgruppen at kravet bør være mindre omfattende. Her foreslår ekspertgruppen at de skal ha tatt opp minst 15 doktorgradsstudenter over fem år og i snitt ha uteksaminert minst fem kandidater per år over en treårsperiode.

Fordi det kan inntreffe uforutsette forhold utenfor institusjonenes kontroll, slik som Covid-19-pandemien, foreslår gruppen at institusjonen alternativt kan velge å oppfylle også kravet til uteksaminerte som et gjennomsnitt over en femårsperiode.

Ekspertgruppen foreslår videre at volumkravet knyttes til *doktorgradsstudenter*, ikke *stipendiater*, fordi også doktorgradsstudenter med annen finansiering bidrar til det samlede fagmiljøet. Med samme begrunnelse foreslår gruppen at også studenter på fellesgradsprogrammer kan regnes med, så lenge de bare telles ett sted, én gang. Som nevnt i punkt 4.3.2. er forutsetningen for å telle med fellesgrader at institusjonen har selvstendig doktorgradsrett på minst ett område.

Høringen av ekspertgruppens forslag om stabil doktorgradsutdanning og spesielt volumkrav

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget fra ekspertgruppen. De fleste er også enige i at doktorgradsstudenter på fellesgrader kan regnes med i vurderingen av volumkravene.

På noen punkter er det litt ulike syn på utformingen av kravene. F.eks. støtter ikke alle at institusjonene skal kunne velge å oppfylle kravet til uteksaminerte over en femårsperiode. Det er også litt ulike syn på å stille lavere krav til «smale» institusjoner og spørsmål om hvordan disse skal defineres. Høyskolen Kristiania foreslår en trappemodell der volumkravet er en funksjon av antallet vitenskapelig ansatte. Departementet mener at dette virker komplisert og eventuelt må utredes nærmere.

5.3 Departementets vurdering

Forskerutdanning er en sentral del av virksomheten ved et universitet. Den bidrar til å både vedlikeholde og utvikle ny kunnskap. For å gi doktorgradsstudentene nødvendige impulser og hjelpe dem til å se muligheter på tvers av fagområder er det viktig at miljøet knyttet til doktorgradsstudiet har et visst omfang og er robust og stabilt over tid. Fellesgrader med andre institusjoner kan bidra til at fagmiljøet oppnår tilstrekkelig bredde og antallet studenter og kandidater nødvendig volum.

Stabil doktorgradsutdanning

Kravet til «stabil doktorgradsutdanning» er sentralt og innebærer en kvalitativ vurdering i tillegg til en kvantitativ vurdering. Departementet foreslår å videreføre dagens krav om stabil forskerutdanning slik det er blitt praktisert. Departementet viser til at indikatorer for stabil doktorgradsutdanning kan være hvordan utdanningen er organisert og kvalitetssikret. De kan blant annet omfatte hvilken strategi institusjonen har for rekruttering av doktorgradsstudenter, hvilke rutiner institusjonen har for tildeling av veileder, hvilke kurs og seminarer som tilbys doktorgradsstudentene, og hvilken systematiske oppfølging doktorgradsstudentene får underveis i doktorgradsløpet. Dette kan være viktige momenter i en slik kvalitativ vurdering.

Kvantitative volumkrav

Stabilitetskravet konkretiseres i tillegg med volumkrav, der det er fastsatt kvantitative krav. Her kan en se på antallet stipendiater som har fullført – samlet sett og fordelt over årene siden akkreditering av doktorgradsstudiet, samt frafall og gjennomstrømming.

Departementet vil videreføre kvantitative krav, men knyttet til institusjonsnivået slik ekspertgruppen foreslår, ikke til det enkelte doktorgradsområde som i dag. En mulig risiko ved at volumkravet skal være på institusjonsnivået, er at det vil kunne kamuflere lave tall på noen doktorgrader. Her vil likevel kravene for akkreditering av det enkelte doktorgradsprogram fortsatt gjelde.

Departementet mener at de samme kravene bør gjelde for alle universiteter, både av prinsipielle og praktiske grunner. Prinsipielle på grunn av forslaget om én universitetskategori (se punkt 3.3.2.), praktiske fordi det vil være vanskelig å trekke et klart skille mellom «brede» og «smale» universiteter.

Departementet foreslår derfor at institusjoner som søker akkreditering som universitet, må ha tatt opp minst 15 doktorgradsstudenter i gjennomsnitt de siste fem kalenderårene og ha uteksaminert i gjennomsnitt minst fem kandidater per kalenderår de siste tre årene.

Det første kravet må, som nevnt over, ikke forveksles med kravet til akkreditering av doktorgradsprogrammer, som er at institusjonene må kunne sannsynliggjøre at de i doktorgradsstudiet vil kunne rekruttere minst 15 doktorgradsstudenter over fem år og vedlikeholde et miljø som til enhver tid har minst 15 studenter. Dette innebærer at for institusjoner som søker med flere doktorgrader som samlet skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet, vil de kvantitative kravene for å opprettholde en universitetsakkreditering i praksis ligge vesentlig høyere enn å ha tatt opp minst 15 doktorgradsstudenter i gjennomsnitt de siste fem kalenderårene, jf. forslaget om krav til universitetsakkreditering. Større institusjoner vil etter departementets vurdering i praksis måtte ha mer enn ett doktorgradsprogram for å ivareta kravet om at doktorgradsområdene skal dekke vesentlige deler av den faglige virksomheten.

Departementet er enig i ekspertgruppens forslag om å knytte volumkravet til *doktorgradsstudenter*, ikke *stipendiater*, fordi også doktorgradsstudenter med annen finansiering bidrar til det samlede fagmiljøet. Departementet mener at doktorgradsstudenter på fellesgrader også kan regnes med i vurderingen av volumkravene, med de vilkårene som gjelder for å telle med fellesgrader, se punkt 4.3.2.

5.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- videreføre krav til stabil doktorgradsutdanning som forutsetning for akkreditering som universitet
- videreføre at det stilles kvantitative volumkrav som del av kravet om stabil doktorgradsutdanning
- endre volumkravene slik at institusjonen som søker akkreditering som universitet, i gjennomsnitt må ha tatt opp minst 15 doktorgradsstudenter de siste fem kalenderårene og uteksaminert minst 5 kandidater per kalenderår de siste tre årene.

Se forslag til endringer i § 1-4.

6 Krav om høy internasjonal kvalitet for universiteter og vitenskapelige høyskoler

6.1 Dagens regler

Universitets- og høyskoleloven § 1-1 bokstav a og b stadfester at norsk høyere utdanning skal holde et høyt internasjonalt nivå:

Universiteter og høyskolars formål er å

- a. tilby høyere utdanning på høyt internasjonalt nivå*
- b. utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå [...]*

Dette kravet er ytterligere presisert i studiekvalitetsforskriften § 3-7 andre ledd, som slår fast at universiteter «skal ha stabil utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid av høy internasjonal kvalitet». Til sammenligning slår forskriftens § 3-6 første ledd fast at vitenskapelige høyskoler skal ha «høy internasjonal kvalitet» og i tillegg en «tydelig faglig profil». For høyskoler kreves det derimot at institusjonen skal ha «høy kvalitet», uten krav om høy internasjonal kvalitet, jf. forskriftens § 3-5 første ledd. Det er med andre ord markerte skiller mellom de ulike institusjonskategoriene.

I Rundskriv F-03-16 (24.06.2016) beskrives kvalitetskravet for universiteter slik:

Et universitet skal ha stabil utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid av høy internasjonal kvalitet. Et høyt internasjonalt nivå rommer ulike kvalitetsaspekter knyttet til institusjonens profil og faglige virksomhet. NOKUT gir forskrift med utfyllende bestemmelser som utdyper hva høy internasjonal kvalitet er.

Noen slik forskrift er ikke utformet per dags dato. NOKUT skriver imidlertid følgende i rundskrivet «Merknader til studietilsynsforskriften»:

For universiteter vil vurderingen av høy internasjonal kvalitet baseres på de vesentlige deler som er godt dekkende for institusjonens faglige profil, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-7 (3) og (4).

NOKUTs sakkyndige komité foretar en helhetlig, kvalitativ vurdering av institusjonens dokumentasjon og vurderer om institusjonens faglige nivå på utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid er av høy internasjonal kvalitet. NOKUT opplyste ekspertgruppen om at vurderingen av stabil høy internasjonal kvalitet i

ulike aspekter skal skje på institusjonsnivå, men at dette i praksis avgrenses til doktorgradsprogrammene.²⁹

6.2 Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser

På grunnlag av samtaler med institusjonene som sist hadde fått akkreditering som universitet, samt én som søker om slik akkreditering, kom ekspertgruppen til at dette kravet har virket kvalitetshevende for institusjonene. Kravet har vært viktig for å heve den samlede faglige kvaliteten hos institusjonene, og det har også hatt en viktig kulturbyggende effekt. Kravet har ført til at institusjonene har skjerpet og hevet kvaliteten i forskningsmiljøer og doktorgradsutdanninger, og denne faglige utviklingen har også kommet bachelor- og mastergradsutdanninger ved institusjonene til gode.

Ekspertgruppen pekte likevel på utfordringer knyttet til kravet om høy internasjonal kvalitet. Disse utfordringene knytter seg primært til hvordan dette kravet skal forstås, dokumenteres og måles. Dette gjelder særlig når kravet til høy internasjonal kvalitet skal anvendes på institusjonenes bachelor- og mastergradsutdanninger. Gruppen viste til at det for disse utdanningene ikke finnes et internasjonalt rammeverk, og at det i en akkrediteringskontekst er få omforente indikatorer som eger seg for å vurdere og sammenligne det faglige nivået ved en bachelor- eller mastergradsutdanning.

I spørsmålet om hvordan man skal måle kvalitet på bachelor- og mastergradsutdanninger, har ekspertgruppen vurdert dokumentasjon som vektlegger internasjonalt anerkjente dimensjoner i kvalitetsarbeid i høyere utdanning. Eksempler på slike dimensjoner er hvordan institusjonens FoU-arbeid kommer utdanningene til gode, hvordan kontakt og samarbeid med arbeidslivet preger utdanningene, hvordan studentene sikres en internasjonal dimensjon i studiene, hvordan forskningen preger arbeidsformer og læringsutbytte, og hvordan studentene er involvert i undervisningen og utviklingen av studieprogrammene. Et slikt system mener ekspertgruppen likevel ikke er modent enda.

Ekspertgruppen foreslår imidlertid å innføre et nytt krav som sikrer at bachelor- og mastergradsutdanninger holder et høyt nivå gjennom at FoU-virksomheten ved institusjonen skal prege og styrke den vitenskapelige kulturen på bachelor- og mastergradsutdanningene. Ekspertgruppen begrunner dette med at all utdanning på universitetene skal være gjennomsyret av vitenskapelig tenkemåte, og at forskningsbaserte prinsipper skal være styrende for hele virksomheten. Videre mener ekspertgruppen at universitetenes utdanningsvirksomhet bør være preget av relevans og innovativ tenkning, og være preget av student- og arbeidslivsinkludering. Slik mener ekspertgruppen at det faglige kravet til nivå vil være like strengt som i dagens ordning og ivareta et

²⁹ I dag oppnevner NOKUT en sakkyndig komité som vurderer søkerinstitusjonen opp mot alle krav til universitetsakkreditering, inkludert kravet til høy internasjonal kvalitet. I vurderingen av om institusjonen har stabil utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid av høy internasjonal kvalitet, oppnevner NOKUT fire faggrupper som består av to fagfeller i hver gruppe med faglig spisskompetanse på søkerinstitusjonens doktorgradsområder. Faggruppene gir sin anbefaling til hovedkomiteen om hvorvidt søkerinstitusjonen oppfyller kravet til høy internasjonal kvalitet. Hovedkomiteen gjør utfra dette en samlet vurdering og tar også høyde for indikatorer på institusjonsnivå.

tilfredsstillende nivå, men at det nye kriteriet samtidig vil være mer treffsikkert og dokumenterbart. I tillegg mener ekspertgruppen at prosessen vil bli mer effektiv og forutsigbar.

Ekspertgruppen foreslår videre å justere formuleringen av kravet til «høy internasjonal kvalitet», og begrunner dette med at begrepet normalt ikke anvendes ved vurdering av forskere, forskning og forskningskvalitet. I denne justeringen mener ekspertgruppen at en bør anvende vurderingsmetoder og -skalaer som er kjent fra andre forskningsvurderinger og vurdering eller akkreditering av doktorgradsutdanninger. Ekspertgruppen foreslår å benytte fagfellevurderinger, og at allerede tilgjengelig materiale fra doktorgradsakkrediteringen(e), relevante forskningsevalueringer og annet relevant materiale legges til grunn for vurderingene. Ekspertgruppen foreslår at søkerinstitusjonen gir sin vurdering av den samlede dokumentasjonen, og at NOKUTs sakkyndige komité foretar en evaluering av dette.

Ekspertgruppen foretar også en tolkning av det gjeldende kravet til høy internasjonal kvalitet. Ekspertgruppen mener kravet må tolkes som et krav om at institusjonens faglige nivå må være på et meget godt nivå i en internasjonal kontekst. Selv om ekspertgruppen mener at kravet skal opprettholdes, foreslår den å fjerne begrepet fra forskrifter, og at det i vurderingen av det faglige nivået i stedet skal anvendes internasjonalt omforente vurderingsskalaer. Nivået skal vurderes å være på høyde med hva som må anses for å være et meget godt nivå i en internasjonal kontekst innenfor det aktuelle fagområdet. I stedet for å foreta konkrete sammenligninger mellom institusjoner, anbefaler ekspertgruppen å vurdere det faglige nivået opp mot hva som må anses for å være et meget godt nivå for forskning og forskerutdanning innenfor det aktuelle fagområdet.

Høringen av ekspertgruppens forslag om høy internasjonal kvalitet

Høringsinstansene er på overordnet plan positive til ekspertgruppens forslag. Flere høringsinstanser har ikke hatt merknader til forslagene, mens andre har påpekt at kravet til høy internasjonal kvalitet i dag fremstår noe abstrakt. Ingen høringsinstanser er grunnleggende uenige i ekspertgruppens forslag, men noen instanser mener ekspertgruppens forslag ikke går langt nok i å konkretisere kravet til høy internasjonal kvalitet.

6.3 Departementets vurdering

Tolkning og anvendelse av kravet om høy internasjonal kvalitet

Prinsippet om at norske universiteters og vitenskapelige høyskolars faglige virksomhet skal være preget av høy internasjonal kvalitet er en grunnleggende forutsetning for en ambisiøs universitets- og høyskolesektor. Dette kravet er en konkretisering av lovens formål for de institusjonene som søker om å bli universitet eller vitenskapelig høyskole. Med lovens formål om «høyt internasjonalt nivå» i høyere utdanning og forskning og kunstnerisk utviklingsarbeid, samt i faglig utviklingsarbeid, menes det at universitetene og

høyskolene skal strekke seg etter et høyt kvalitetsnivå målt i en internasjonal sammenheng.³⁰

NOKUT oppgir i sin veileder noen relevante indikatorer på *høy internasjonal kvalitet i utdanningen*. NOKUT anerkjenner at forskjellige fagområder kan ha ulike tradisjoner når det gjelder å dokumentere kvalitet i utdanning og forskning. NOKUT har derfor bedt søkerinstitusjonene om å gjøre rede for hva de anser som høy internasjonal kvalitet innenfor de aktuelle fagområdene, og hvilke indikatorer som er relevante for å vise dette. Søker skal også oppgi hvilke fagmiljøer og/eller institusjoner som den anser holder høy internasjonal kvalitet, og sammenligne seg med disse.

Departementet er enig med ekspertgruppen i at dette prinsippet bør ivaretas og videreutvikles. Samtidig anerkjenner departementet, i likhet med ekspertgruppen, at den gjeldende regelen er preget av å være noe abstrakt og utfordrende å konkretisere i håndterlige parametre. Høringsrunden viser at dette er et syn som deles av universitets- og høyskolesektoren.

I motsetning til ekspertgruppens forslag om å fjerne kravet til høy internasjonal kvalitet fra forskriften, foreslår departementet å videreføre forskriftsfesting, men at kravets konkrete innhold klargjøres. Departementet er enig med ekspertgruppen i at kravet må tolkes som et krav om at institusjonens faglige nivå regnes som å være på et meget godt nivå i en internasjonal kontekst. Videre er departementet enig med ekspertgruppen i at vurderingsmetoder og -skalaer som er kjent fra andre forskningsvurderinger, og vurdering og akkreditering av doktorgradsutdanninger bør anvendes i vurderingen av hva høy internasjonal kvalitet innebærer. Departementet mener at det er hensiktsmessig og nødvendig å anvende fagfellevurderinger. Det er nyttig å vurdere det faglige nivået opp mot hva som må ansees for å være et meget godt nivå for forskning og forskerutdanning innenfor det aktuelle fagområdet, framfor sammenlignbare institusjoner.

Indikatorer for høy internasjonal kvalitet innen forskning og utdanning

For å vurdere høy internasjonal kvalitet i forskning er publikasjoner i anerkjente internasjonale tidsskrifter en mye brukt og anerkjent indikator. I NOKUTs faggrupperapporter i forbindelse med universitetsakkreditering har faggruppene identifisert og vurdert flere relevante indikatorer for å vurdere høy internasjonal kvalitet i forskningen. Eksempler er rekruttering av gode nasjonale og internasjonale doktorgradsstudenter og andre medarbeidere, god kontinuitet i og utvikling av forskningsgrupper, og god evne til å tiltrekke seg ekstern finansiering m.m.

Høy internasjonal kvalitet i bachelor- og masterutdanningene

Som nevnt over har ekspertgruppen vurdert dokumentasjon som vektlegger internasjonalt anerkjente dimensjoner i kvalitetsarbeid i høyere utdanning, men kom til at systemet ikke er modent ennå. Departementet mener at muligheten for separate kriterier for å vurdere

³⁰ Jf. Prop. 126 L (2022–2023). Se særmerknad til § 1-1. I universitets- og høyskoleloven av 2005 tilsvarer dette § 1-1.

om utdanningen er av høy internasjonal kvalitet ikke uten videre bør legges til side. Blant annet bør de ansattes utdanningsfaglige kvalifikasjoner vurderes i denne sammenheng.

Departementet vil også vise til at institusjonene i sitt arbeid med kvalitetssikring skal følge de europeiske standardene og retningslinjene for kvalitetssikring i høyere utdanning (ESG, se ny uhl. § 3-5 andre ledd), og at ett av kravene her gjelder studentsentrert læring, undervisning og vurdering.³¹

Departementet vil likevel støtte ekspertgruppens forslag om at bachelor- og mastergradsutdanningene vurderes indirekte gjennom en faglig vurdering av forskning og forskerutdanning, der det finnes etablerte normer og kriterier, samt en vurdering av sammenhengen mellom doktorgradsstudiene og de underliggende studieprogrammene. Dette nye kravet vil bidra til å sikre at bachelor- og masterutdanningene holder et høyt nivå gjennom at FoU-virksomheten ved institusjonen preger og styrker den vitenskapelige eller kunstneriske kulturen på bachelor- og masterutdanningene. Det kan være en hensiktsmessig måte å konkretisere kravet til høy internasjonal kvalitet på og vil bidra til å sikre at alle ledd i institusjonens faglige virksomhet bærer preg av høy kvalitet. Departementet støtter ekspertgruppen i at dette vil gjøre vurderingen av høy internasjonal kvalitet innenfor bachelor- og mastergradsutdanninger mer dokumenterbar og treffsikker, og prosessen mer effektiv og forutsigbar.

I tillegg er det mulig å se indikasjoner på studiekvalitet gjennom internasjonalt samarbeid. Det kan for eksempel være antallet eller andelen ansatte som gir gjesteforelesninger i utlandet, ansatte med opphold i utlandet i undervisningsøyemed, internasjonalt utdannings samarbeid i form av felles kurs eller emner eller fellesgrader³², deltakelse i prosjekt som Tuning/CALOHEE³³ på relevante fagområder, samarbeid i europeiske universitetsallianser, osv.

Departementet anbefaler at NOKUT i veiledningen ser på internasjonalt anerkjente dimensjoner i kvalitetsarbeid i høyere utdanning. Det vil gjøre det mulig og enklere å måle om bachelor- og mastergradsutdanninger er av høyt internasjonalt kvalitet. Samtidig tar NOKUT sikte på å redusere dokumentasjonskravene.

6.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- videreføre dagens krav til høy internasjonal kvalitet, slik det er formulert i studiekvalitetsforskriften § 3-7 andre ledd

³¹ Standard [1.3 Student-centred learning, teaching and assessment]: Institutions should ensure that the programmes are delivered in a way that encourages students to take an active role in creating the learning process, and that the assessment of students reflects this approach.

³² Fellesgrader er mest relevant på masternivået, da det i Europa er få fellesgrader på bachelornivå.

³³ [HOME - CALOHEE](#)

Se forslag til endringer i §§ 1-3 og 1-4.

7 Krav til institusjonens strategi for alle kategorier

7.1 Dagens regler

Dagens studietilsynsforordning § 3-1 slår fast at «*[i]nstitusjonen skal ha en strategi for vesentlige deler av sin fagportefølje for utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid*». Kravet gjelder ved institusjonsakkreditering som høyskole, vitenskapelig høyskole og universitet. Dette kravet er i praksis innfridd dersom institusjonen har en strategi. Dagens ordlyd åpner heller ikke for noen vurdering av innholdet i strategien, og hvilke oppfølgingsrutiner institusjonen har for strategien. NOKUTs sakkyndige komité kommenterer likevel strategiens innhold som et ledd i akkrediteringsprosessen. Institusjonens strategiske planer kan også være en del av den helhetlige vurderingen. Kravet til helhetlig vurdering gjennomgås nærmere i høringsnotatets kapittel 8.

Institusjonenes strategi utvikles av institusjonen selv og gir uttrykk for institusjonens strategiske mål og profil. Institusjonenes strategi er også egnet til å beskrive institusjonenes samfunnsoppdrag, og institusjonene pleier ofte å inkludere lokale samarbeidspartnere og relevante aktører i arbeidet med strategien. I tillegg inkluderes de ulike aktørene innad i institusjonen, som vitenskapelig ansatte og studenter, ofte i arbeidet med strategien. Slik kan strategiene få bred forankring og gi uttrykk for institusjonenes samfunnsoppdrag. Institusjonenes strategier bidrar til å illustrere mangfoldet i sektoren, ved at strategiene fremhever institusjonenes særskilte profiler og ambisjoner.

Alle statlige høyere utdanningsinstitusjoner inngår i tillegg en utviklingsavtale med Kunnskapsdepartementet. Denne avtalen er ikke en del av akkrediteringsprosessen, men brukes som et verktøy i styringsdialogen mellom departementet og institusjonen.

7.2 Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser

Ekspertgruppen mener det er viktig at institusjonene i en akkrediteringsprosess viser hvordan hele institusjonens samfunnsoppdrag skal løses. Derfor anbefaler ekspertgruppen at institusjonens strategi og strategiske mål bør inngå som et nytt kriterium og omfattes av en grundig og kvalitativ vurdering i akkrediteringsprosessen. Gruppen mener at dette vil bidra til en mer mangfoldig universitetssektor, hvor det enkelte universitet tydelig uttrykker sin profil og beskriver rollen det vil fylle i den norske universitetssektoren regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Ekspertgruppen foreslår at institusjoner som ønsker universitetsakkreditering, må ha en strategi og strategiske mål som viser ambisjoner og potensial for å bli et universitet. Ekspertgruppen mener videre at institusjonen må vise at strategien aktivt følges opp gjennom resultatene sine.

Høring av ekspertgruppens forslag om samfunnsoppdrag inkludert strategi

Høringsinstansene er delt i synet på ekspertgruppens forslag. Høringsinstansene som stiller seg bak ekspertgruppens forslag, mener i hovedsak at et grundigere krav til strategi vil føre til at institusjonenes særpreget og faglige profil blir en større del av akkrediteringsprosessen. Disse høringsinstansene peker også på at kvalitative vurderinger kan være et viktig supplement i akkrediteringsprosessen.

Høringsinstansene som er kritiske til ekspertgruppens forslag, mener i hovedsak at institusjonens strategi ikke er en relevant indikator i akkrediteringsprosessen, og at kvalitative indikatorer kan føre til mindre forutberegnelighet i akkrediteringsprosessen. Høringsinstansene peker på at en strategi kan endres for å tilpasses forventede formål fra NOKUT, og at dette kan føre til en økt grad av homogenisering av institusjonene.

7.3 Departementets vurdering

Institusjonens strategi og strategiske mål er et viktig element i institusjonenes arbeid med å oppnå institusjonsakkreditering eller endre institusjonskategori. En strategi kan konkretisere institusjonens planer og mål for utdanning, FoU, innovasjon og samspill med omverdenen, samt organisasjonsutvikling. Strategiene bidrar til å illustrere mangfoldet i sektoren, ved å fremheve institusjonenes særskilte profiler og målsetninger. Institusjonens strategi gir med andre ord uttrykk for hvordan institusjonen skal løse alle sider av sitt samfunnsoppdrag.

Betydningen av institusjonens strategi må på bakgrunn av dette ikke underspilles i akkrediteringsprosessen. Departementet mener at institusjonens strategi og strategiske mål burde inngå i akkrediteringsprosessen, slik at institusjonens rolle i institusjonsmangfoldet er et av de kravene som ligger til grunn i vurderingen av hvorvidt institusjonen skal akkrediteres. Departementet foreslår derfor å innlemme institusjonens strategi i den helhetlige vurderingen. Departementets forslag til helhetlig vurdering beskrives nærmere i kapittel 8. Gjennom å innlemme institusjonens strategi i den helhetlige vurderingen vil institusjonens konkrete mål og ambisjoner, samt særpreget og faglige profil, inngå i akkrediteringsprosessen, samtidig som man kan sikre at prosessen er forutsigbar.

7.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- videreføre kravet om at institusjonen skal ha en strategi for utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid
- inkludere institusjonens strategi i den helhetlige vurderingen i akkrediteringsprosessen

Se forslag til endringer i § x-1.

8 Krav til helhetlig vurdering for alle kategorier

8.1 Dagens regler

Den sakkyndige komiteen foretar til slutt en helhetlig vurdering ved institusjonsakkreditering i alle kategorier. Kravet er fastsatt i studiekvalitetsforskriften § 3-4 fjerde ledd og innebærer at «NOKUT skal gjennomføre en helhetlig vurdering av om institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilstrekkelig til at institusjonen kan bære fullmaktene institusjonsakkrediteringen gir». I tillegg skal «[i]nstitusjonen [...] dokumentere at kravene i lover og forskrifter er oppfylt». I ny uhl. § 3-4 er begrepet «faglige fullmakter» erstattet med «akkrediteringsmyndighet». Regelen fastslår hvilken akkrediteringsmyndighet de ulike institusjonskategoriene har (se også punkt 3.1).³⁴

Formålet med kravene til institusjonsakkreditering er å sikre at søkerinstitusjonen kan bære akkrediteringsmyndigheten som institusjonsakkrediteringen gir. Den helhetlige vurderingen tar utgangspunkt i dette formålet. Kravet innebærer at det skal gjennomføres en helhetlig, skjønnsmessig og faglig vurdering av om institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilstrekkelig til at institusjonen kan bære den akkrediteringsmyndigheten som institusjonsakkrediteringen gir.

Opprinnelig var intensjonen med kravet å gi NOKUT hjemmel til å foreta en slik skjønnsmessig vurdering av om institusjonen kan bære akkrediteringsmyndigheten. Utydelighet i kravet om helhetlig vurdering, som viser til oppfyllelse av de enkelte kriteriene, har imidlertid gjort det vanskelig å forvalte som et tilleggskrav. Én grunn til dette kan være at kravet om helhetlig vurdering er et ledd i studiekvalitetsforskriften § 3-4 om institusjonsakkreditering generelt, som også inneholder prosessuelle krav. Teksten i kravet viser til at kriteriene for institusjonsakkreditering må være oppfylt. Derfor er det i dag utydelig om kravet om helhetlig vurdering hjemler en reell tilleggsvurdering.

I praksis har NOKUT og deres sakkyndige komiteer i den helhetlige vurderingen foretatt en oppsummering basert på vurderingene av hvert enkelt krav. Her har komiteer framhevet styrker og svakheter ved søkerinstitusjonen. De har også kommentert hvorvidt institusjonen arbeider i tråd med sin egen strategi. Ut fra den helhetlige vurderingen konkluderer de sakkyndige om institusjonen kan bære akkrediteringsmyndigheten. For eksempel ser komiteen på om institusjonen kan bære en universitetsstatus som gir akkrediteringsmyndighet til å opprette nye studietilbud på alle nivåer innenfor nye fagområder. Kravet har blitt brukt som en oppsummering av komiteens vurdering der alle kriteriene ses i sammenheng.

Et mulig dilemma kan oppstå dersom en søkerinstitusjon kun så vidt oppfylder flere krav. Ettersom det er utydelig om dagens krav om helhetlig vurdering gir hjemmel til en reell tilleggsvurdering, har det vært uklart for NOKUT om de har hjemmel for å konkludere

³⁴ Jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 er akkrediteringsmyndigheten regulert i § 3-3 om faglige fullmakter.

med at institusjonen etter en helhetsvurdering ikke kan bære akkrediteringsmyndigheten som institusjonsakkrediteringen gir, dersom institusjonen oppfylle de (øvrige) konkrete kravene. Dette dilemmaet har imidlertid ikke oppstått i søknadsbehandlingen fram til nå.

8.2 Ekspertgruppens forslag og høringsuttalelser

Ekspertgruppen foreslo at en reell helhetlig kvalitativ vurdering av den samlede virksomheten bør bli et selvstendig krav, utover om søkerinstitusjonen oppfylle øvrige krav. Dette kravet skal vektlegge hele samfunnsoppdraget til institusjonen, slik at NOKUT skal kunne gjøre en samlet vurdering. Kravet vil innebære en skjønnsmessig og samlet kvalitativ vurdering.

Dette kravet skal gjøre det mulig for NOKUT å gi avslag på akkrediteringssøknaden selv når alle andre krav er oppfylt. Dette kan for eksempel være aktuelt når en søker bare så vidt oppfylle flere av kravene. Kravet skal gi fleksibilitet slik at NOKUT skal kunne anvende sin ekspertise og utføre vurderingen på en faglig solid og tillitvekkende måte. Ekspertgruppen har vurdert dette forslaget for universitetsakkreditering.

Temaene som trekkes fram i forbindelse med kravet om institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater, er sentrale for å vurdere om institusjonen kan bære akkrediteringsmyndigheten, dvs. selvakkreditering på alle fagområder og på alle nivåer opp til og med doktorgradsutdanning.

NOKUT og deres sakkyndige komité vil måtte vurdere søknaden og søkerinstitusjonen i sin helhet og anvende skjønn. Ekspertgruppen trekker fram at slike bestemmelser naturlig nok åpner for en større deltakelse og debatt enn tydelige ja/nei-krav. En fordel er at NOKUT kan foreta en konkret, samlet og kvalitativ vurdering. Skjønn åpner også for å utvise rimelighet i den konkrete vurderingen.

Ekspertgruppen påpeker at NOKUTs handlingsrom til å anvende skjønn er begrenset etter dagens bestemmelse, ved at den angir momentene som skal inngå i vurderingen. Det er institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater som må være tilstrekkelige til å bære akkrediteringsmyndigheten. Ekspertgruppen viser i tillegg til at NOKUTs skjønnsutøvelse er begrenset ved at bestemmelsen angir en terskel, nemlig «tilstrekkelig». Man kan styre skjønnsanvendelse og øke likebehandlingshensyn ved å operasjonalisere og konkretisere kravet i retningslinjer. Slike begrensninger setter rammer for NOKUTs handlingsrom, slik at den har noe å støtte seg på samtidig som rettssikkerheten ivaretas og vurderingen får større legitimitet. I tillegg må NOKUT forholde seg til forvaltningsprinsippene om forholdsmessighet og usaklig forskjellsbehandling.

Høringen av ekspertgruppens forslag om helhetlig vurdering

Høringssvarene om innføring av et reelt krav om helhetlig vurdering er delte. Høringsinstanser som uttalte seg positivt, mener det er viktig å se på søknaden samlet, og at komiteen må kunne anvende sin ekspertise ved bruk av skjønn. En egen, helhetlig vurdering av institusjonens virksomhet og samfunnsoppdrag bør gå utover summen av enkeltkravene. Flere påpeker at dette muliggjør avslag på en søknad, selv om øvrige krav

kan være oppfylt, og at dette er fornuftig. En institusjon som med minst mulig margin klarer alle enkeltkravene, kan ikke automatisk sies samlet sett å ha den nødvendige faglige tyngden og robustheten som universitetstittelen bør tilsi. Andre framhever at en helhetlig vurdering kan medføre det motsatte, og at det bør være særegne grunner til at enkelte kriterier kan godkjennes til tross for eventuelle mangler. Til slutt oppfattes forslaget av enkelte som et tiltak som først og fremst skal bidra til større diversitet i sektoren.

Høringsinstansene som er mot en reell helhetlig vurdering, mener at det vil skape usikkerhet og uforutsigbarhet for institusjonene og svekke søkerens rettssikkerhet. Én instans uttaler generelt at en forflytning av akkrediteringsregimet fra forutsigbare kvantitative mål til kvalitative vurderinger er svært uheldig og fjerner forutsigbarhet. Noen påpeker at kravet vil være komplisert å håndheve som et selvstendig kriterium. Det er også gitt uttrykk for bekymring for at et krav om helhetlig vurdering bare kan anvendes til ulempe for søkere. Til slutt mener noen at en helhetlig vurdering på uheldig vis vil kunne åpne for at utenforliggende hensyn får større (og muligens avgjørende) plass i den sakkyndige vurderingen.

Både høringsinstanser som er for og mot en helhetlig vurdering, legger til grunn at å bruke skjønn for å avslå en institusjon som oppfyller alle krav til akkreditering, kan skape uforutsigbarhet for institusjonene. Disse mener at det derfor er viktig med svært klare retningslinjer og god dialog med NOKUT før og under søknadsprosessen.

8.3 Departementets vurdering

Formålet med en helhetlig vurdering

Det overordnede hensynet bak samtlige av vilkårene for universitetsakkreditering er at institusjonen på en god måte skal være i stand til å forvalte akkrediteringsmyndigheten som institusjonsakkrediteringen gir. For å vurdere dette foreslår departementet en helhetlig vurdering av kvaliteten ved alle sider av søkerinstitusjonens virksomhet. Kravet er også viktig for å få vurdert hele samfunnsoppdraget til søkerinstitusjonen og dermed stimulere til mangfold. Et slikt krav vil måtte inneholde et betydelig rom for skjønn og kvalitativ vurdering. For å skape større forutsigbarhet etterspør samtidig flere høringsinstanser en konkretisering av hva en helhetlig vurdering er.

Vurderingsmomentene i en helhetlig vurdering

Dagens krav om helhetlig vurdering trekker fram flere elementer som skal gis særskilt oppmerksomhet som en del av vurderingen: «*NOKUT skal gjennomføre en helhetlig vurdering av om institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilstrekkelig til at institusjonen kan bære fullmaktene institusjonsakkrediteringen gir*».

Departementet foreslår å videreføre at institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater framheves. I tillegg foreslår departementet at institusjonens strategi skal være en del av en slik vurdering, slik ekspertgruppen foreslår. Departementet mener at det er et nyttig verktøy for å vurdere institusjonens samfunnsoppdrag og for å stimulere til mangfold.

Samtidig skal NOKUT og deres sakkyndige komité ikke være begrenset av disse vurderingsmomentene. Vurderingen skal være helhetlig, og oppramsingen av relevante momenter er dermed ikke uttømmende. Alle krav som skal oppfylles ved institusjonsakkreditering, samt underliggende krav for programakkreditering og kvalitetsarbeid, kan tas med i vurderingen av om en institusjon kan forvalte akkrediteringsmyndigheten som institusjonsakkrediteringen gir på en god måte. Opp mot formålet – å kunne forvalte akkrediteringsmyndigheten på en god måte – vil det i den konkrete vurderingen være sentralt hvordan institusjonen forvalter studieprogramutvikling og doktorgradsområdene.

Departementet ber høringsinstansene om innspill til vurderingsmomenter som bør ligge til grunn når NOKUT foretar en helhetlig vurdering av søknaden.

Det skal normalt ikke være nødvendig for institusjonen å dokumentere oppfyllelse av dette kravet utover andre krav.

God skjønnsutøvelse og forvaltning

En helhetlig vurdering er nødvendigvis preget av skjønnsutøvelse. Ved bruk av skjønn kan NOKUT og deres sakkyndige komité foreta en overordnet, helhetlig og konkret vurdering. Skjønn åpner også 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 ulempe ved bruk av skjønn er at det kan skape usikkerhet ved anvendelse, og at det kan gi en mindre forutsigbar behandling av søknader om institusjonsakkreditering. Bruk av skjønn kan i tillegg øke risiko for misbruk av myndighet. Det kan også føre til større opplevd press fra markedsaktører til å ta en avgjørelse i den ene eller den andre retning.

Departementet foreslår en minimumterskel som er integrert i kravet: akkrediteringsmyndigheten skal forvaltes «på en god måte». Det indikerer at søknaden i sin helhet skal vise at institusjonen vil kunne forvalte akkrediteringsmyndigheten på en god måte. Det innebærer ikke at institusjonen skal være feilfri, men at den har gode rutiner for å både håndtere avvik og forbedre seg. Samtidig gir terskelen «på en god måte» også rom for fleksibilitet. Det skal være mulig for NOKUT og de sakkyndige komitéene å ta i betraktning utviklingstrekk i sektoren slik at selve kravet utvikler seg i tråd med det.

Selvstendig krav

Departementet foreslår at kravet skal være et selvstendig krav og danne et selvstendig grunnlag for en beslutning om akkreditering slik ekspertgruppen har foreslått. Kravet om en helhetlig vurdering innebærer ikke en senkning av de konkrete kravene. I tilfeller der en søkerinstitusjon så vidt oppfyller enkeltkravene til institusjonsakkreditering, og den sakkyndige komiteen ikke er overbevist om søkeren vil kunne forvalte akkrediteringsmyndigheten som institusjonsakkrediteringen gir på en god måte, kan en helhetlig vurdering anvendes som et sikkerhetsventil. En helhetlig vurdering som et selvstendig grunnlag for å anbefale eller ikke anbefale akkreditering vil dermed ha særlig stor betydning der en søkerinstitusjon ligger i grenseland på ett eller flere av de andre kravene. Et avslag på dette grunnlaget vil måtte være godt begrunnet. Motsatt vil en

helhetlig vurdering ikke kunne medføre en akkreditering når ett eller flere minstekrav ikke er oppfylt.

Dagens krav om helhetlig vurdering gjelder alle typer søknader om institusjonsakkreditering. Departementet foreslår at dette også vil være tilfelle for den foreslåtte endringen av kravet.

8.4 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- delvis videreføre kravet om en helhetlig vurdering av om en søknad om institusjonsakkreditering i tilstrekkelig grad underbygger at institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilstrekkelig til at institusjonen kan bære fullmaktene institusjonsakkrediteringen gir
- endre kravet slik at formålet med vurderingen innebærer at institusjonen må kunne forvalte akkrediteringsmyndigheten «på en god måte» i stedet for «tilstrekkelig»
- endre kravet slik at også institusjonens strategi tas i betraktning, samtidig som vurderingsmomentene i kravet per definisjon ikke kan være uttømmende
- innføre at kravet skal inneholde en reell vurdering som er et selvstendig krav
- videreføre kravet om at institusjonen skal dokumentere at kravene i lover og forskrifter er oppfylt

Se forslag til § 1-1.

9 Andre endringer

9.1 Ett regelverk

Departementet foreslår å slå sammen reglene om institusjonsakkreditering fra dagens studiekvalitetsforskrift og studietilsynsforskrift og integrere dem i den nye universitets- og høyskoleforskriften.

Den foreslåtte nye strukturen forblir i hovedsak den samme, med fem regler. Den første er en regel som inneholder generelle krav til institusjonsakkreditering, som gjelder for alle kategoriene. Deretter følger krav til henholdsvis akkreditering som høyskole, vitenskapelig høyskole og universitet i egne regler. Til slutt foreslår departementet en egen regel om forenklet prosedyre i en overgangsperiode for vitenskapelige høyskoler som søker om å bli universitet.

I den nye strukturen er noen regler som i dag er generelle krav til institusjonsakkreditering, foreslått regulert som spesielle krav til hver kategori. Dette gjelder:

- Studietilsynsforskriften § 3-1 sjette ledd om at «*[i]nstitusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil, og den samlede kompetansen skal være på nivå med sammenlignbare institusjoner i samme institusjonskategori*». I den foreslåtte strukturen er kravet plassert sammen med ansattekravene per kategori.
- Studietilsynsforskriften § 3-1 fjerde ledd om at «*[i]nstitusjonen skal ha et jevnlig opptak av studenter og et tilfredsstillende antall kandidater som fullfører til normert tid*». I den foreslåtte strukturen er kravet integrert med regler om uteksaminering av studenter som er regulert per kategori.

Til slutt anser departementet noen av dagens regler som overflødige i forslaget til et sammenslått regelverk. Dette gjelder følgende regler:

- Studiekvalitetsforskriften § 3-4 første ledd: «*Institusjoner som gir akkreditert studietilbud, kan søke NOKUT om akkreditering som høyskole, vitenskapelig høyskole eller universitet*». Departementet vurderer at regelen er overflødig, siden den ikke inneholder egne krav.
- Studiekvalitetsforskriften § 3-4 femte ledd: «*NOKUTs vedtak om akkreditering etter første ledd oversendes departementet som fatter endelig vedtak om institusjonskategori, jf. lov om universiteter og høyskoler § 1-2 annet ledd*» anser departementet å være overflødig. Regelen er ivaretatt av uhl. § 3-1 første ledd som fastsetter at «*Kongen avgjør hvilken institusjonskategori den enkelte institusjonen tilhører, på grunnlag av vedtak fra NOKUT om akkreditering som universitet, vitenskapelig høyskole eller høyskole*».
- Studietilsynsforskriften § 3-1 første ledd: «*Institusjonen skal ha et faglig nivå innen utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid som er i samsvar med kravene i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling for høyere utdanning og fagskoleutdanning § 3-5 til § 3-7*». Regelen henviser fra studietilsynsforskriften til studiekvalitetsforskriften, uten at den inneholder krav som ikke er fastsatt i studiekvalitetsforskriften. Ettersom forskriftene foreslår slått sammen, er en slik henvisning unødvendig.
- Studiekvalitetsforskriften § 3-4 sjette ledd: «*NOKUT skal fastsette kriterier for akkreditering av institusjoner. NOKUT kan fastsette egne kriterier for revidering av institusjoner*». NOKUT har ikke lenger lovhjemmel til å fastsette kriterier for akkreditering eller revidering av institusjoner i forskrift (se punkt 2.3.)

9.2 Mindre endringer i kravene for institusjonsakkreditering

9.2.1 Alle kategorier: internasjonalt samarbeid

Til universiteter, vitenskapelige høyskoler og høyskoler stilles det i studiekvalitetsforskriften §§ 3-5 til 3-7 siste ledd ulike krav om deltakelse i internasjonale nettverk og nasjonalt samarbeid:

- for akkreditering som høyskole kreves det at *«Institusjonen skal være tilknyttet nasjonale og internasjonale nettverk innenfor høyere utdanning og forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid»*
- for akkreditering som vitenskapelig høyskole og universitet kreves det at *«Institusjonen skal delta aktivt i nasjonale og internasjonale nettverk innenfor høyere utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid. Institusjonen skal delta aktivt i det nasjonale samarbeidet om doktorgradsutdanning eller tilsvarende stipendiatprogrammet for kunstnerisk utviklingsarbeid, jf. § 3-4»*

Kravene ble innført fra 2017 via endringer i studiekvalitetsforskriften.³⁵ Siden den gang er institusjonenes internasjonale samarbeid blitt betydelig intensivert. Universitetene deltar nå i europeiske universitetsallianser og har et omfattende samarbeid i internasjonale prosjekter. Departementet mener at tiden er moden for å oppdatere kravene om institusjonenes internasjonale samarbeid for alle institusjonskategorier.

Med stortingsmeldingen fra 2020 *En verden av muligheter* ble det fattet et vedtak som vil legge føringer for internasjonalt utdannings samarbeid og internasjonalisering av utdanningene. Det er at *«Regjeringen vil ta inn en læringsutbyttebeskrivelse om internasjonal kompetanse i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket for å understreke viktigheten av at alle som fullfører en grad skal ha internasjonal kompetanse»*.³⁶ Departementet følger dette opp i forbindelse med oppfølgingen av evalueringen av nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.

For universiteter og vitenskapelige høyskoler foreslår departementet å forskriftsfeste at de skal samarbeide internasjonalt, i tillegg til aktiv deltakelse i nasjonale og internasjonale nettverk. For høyskolene framstår kravet som utdatert når det ikke har blitt oppdatert siden 2005.³⁷ Dagens høyskoler gjør langt mer enn å være *«tilknyttet»* nasjonale og internasjonale nettverk. Departementet mener at kravet ikke lenger er i tråd med det som kan forventes av en høyskoles internasjonale samarbeid i dag. Derfor foreslår departementet at en institusjon som ønsker å bli akkreditert som høyskole, i likhet med universiteter og vitenskapelige høyskoler skal samarbeide internasjonalt og delta aktivt i internasjonale og nasjonale nettverk.

³⁵ Tilføyd ved forskrift 24. juni 2016 nr. 794 som endret ved forskrift 9. februar 2017 nr. 138 (i kraft 9. februar 2017).

³⁶ Stortingets behandling av Meld. St. 7 (2020–2021) *En verden av muligheter – Internasjonal studentmobilitet i høyere utdanning*.

³⁷ Før endringene i 2017 gjaldt det siden 2005 krav om at høyskoler, vitenskapelige høyskoler og universiteter *«skal være tilknyttet nasjonale og internasjonale nettverk innenfor høyere utdanning, forskning og faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid»*. For vitenskapelige høyskoler og universiteter gjaldt i tillegg at de *«skal delta i det nasjonale samarbeidet som gjelder forskerutdanning eller tilsvarende stipendprogram for kunstnerisk utviklingsarbeid»*. Jf. tidligere forskrift 8. september 2005 nr. 1040 om akkreditering, evaluering og godkjenning etter lov om universiteter og høyskoler, § 3-3. Dette betyr at kravet om høyskolenes tilknytning til nasjonale og internasjonale nettverk ikke har endret seg siden 2005.

Det foreslåtte kravet må tolkes slik at det må være tilpasset universiteters, vitenskapelige høyskole og høyskole egenart. Dette innebærer at der man kan forvente at universiteter samarbeider internasjonalt gjennom for eksempel deltakelse i en europeisk universitetsallianse eller tilsvarende samarbeid, kan man ikke forvente et slikt samarbeid av en høyskole. Høyskole kan derimot forventes å ha internasjonalt samarbeid gjennom for eksempel utveksling av studenter og faglig ansatte og prosjekter etc. som kommer studentene til gode.

Videre foreslår departementet at universiteter ikke bare skal delta i nasjonal samarbeid om doktorgradsutdanning, men delta *aktivt* i disse. Aktiv deltakelse gjelder allerede for vitenskapelige høyskole jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 sjuende ledd siste punktum. Departementet legger til grunn at samme krav bør gjelde for universiteter. Etter departementets syn er dette et viktig element i å kunne etablere, og opprettholde, en høy internasjonal kvalitet på institusjonens virksomhet, jf. kapittel 6.

I forlengelse av dette kravet er det presisert «*og eventuelt tilsvarende for stipendiatprogrammet for kunstnerisk utviklingsarbeid, jf. § 3-4*». Dette kravet er ikke lenger relevant siden regjeringen vil utvikle program for kunstnerisk utviklingsarbeid. Derfor foreslår departementet å ikke videreføre sistnevnte krav for vitenskapelige høyskole og universiteter.

9.2.2 Alle kategorier: jevnlig uteksaminering av kandidater og fullføring til normert tid

Ved sammenslåing av reglene for institusjonsakkreditering foreslår departementet å regulere kravet om jevnlig opptak av studenter (studietilsynsforskriften § 3-1 fjerde ledd) sammen med krav om uteksaminering av kandidater (studiekvalitetsforskriften §§ 3-5 til 3-7) og krav om at et tilfredsstillende antall kandidater fullfører til normert tid (studietilsynsforskriften § 3-1 fjerde ledd). Ved omformuleringen av kravene per institusjonskategori framstår det som hensiktsmessig at kravet om opptak av studenter, som skal være jevnlig, gjenspeiles av krav om uteksaminering av kandidater, som også skal være jevnlig. Dette er en mindre materiell endring i kravene.

9.2.3 Høyskole: krav om stabil utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid

Dagens studiekvalitetsforskrift inneholder et krav om stabilitet i institusjonens faglige virksomhet. Til universiteter og vitenskapelige høyskole kreves det at institusjonen har «*stabil utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid*». Til akkreditering av høyskole kreves det derimot at institusjonen skal ha utdanning, uten krav om *stabil* utdanning. Stabilitetskravet for høyskole gjelder kun deres forskningsvirksomhet eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.

Det er ikke hensiktsmessig at det ikke skal stilles krav til stabil utdanning ved akkreditering som høyskole, på samme måte som for de andre institusjonskategoriene.

Dagens krav om uteksaminering av lavere grads kandidater i minst tre år for akkreditering som høyskole fordrer en viss stabilitet i utdanningsvirksomheten.³⁸ Derfor foreslår departementet at det også ved akkreditering som høyskole skal stilles krav om at institusjonens utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid skal være stabil.

Departementet foreslår i tillegg at stabilitetskravet får en ny formulering som gjelder alle institusjonskategorier. Formålet er å tydeliggjøre at stabilitetskravet gjelder for så vel utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid som for faglig utviklingsarbeid. Se forslaget § 1-2.

9.2.4 Høyskoler: krav om akkreditering for minst én bachelorgradsutdanning

Studiekvalitetsforskriften § 3-5 tredje ledd fastslår at «*[i]nstitusjonen skal ha akkreditering for minst ett studietilbud som gir rett til å tildele lavere grad alene*». Samtidig fastsetter uhl. § 3-3 første ledd andre punktum at «*NOKUT kan bare akkreditere studietilbud fra nye tilbydere dersom studietilbudet minst fører til en bachelorgrad*». Departementet foreslår at en høyskole, for å kunne bli institusjonsakkreditert som høyskole, skal ha akkreditering for minst ett studietilbud som gir rett til å tildele en bachelorgrad alene. Dette vil bringe regelen i samsvar med kravet i uhl. Se forslaget § 1-2.

9.2.5 Høyskoler og vitenskapelige høyskoler: krav om tilstrekkelig antall ansatte innenfor hele den faglige virksomheten

Dagens studiekvalitetsforskrift §§ 3-5 til 3-7 inneholder krav om institusjonens ansatte knyttet til ulik bredde i søkerinstitusjonen, tilpasset institusjonskategorien det søkes akkreditering for:

- for akkreditering som høyskole kreves det at «*[i]nstitusjonen skal ha ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene*» uten krav om *tilstrekkelig* antall ansatte og uten at dette gjelder alle fagområder
- for akkreditering som vitenskapelig høyskole kreves det at «*[i]nstitusjonen skal ha tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid innenfor fagområdet for institusjonsakkrediteringen*»
- for akkreditering som universitet kreves det at «*[i]nstitusjonen skal ha tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller*

³⁸ Studiekvalitetsforskriften § 3-5 tredje ledd.

kunstnerisk utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling innenfor institusjonens faglige virksomhet»

Selv om det ikke stilles krav til at antallet ansatte ved akkreditering som høyskole skal være *tilstrekkelig*, følger dette av akkrediteringskravene for studietilbudene.

Studietilsynsforskriften § 2-3 første ledd fastslår blant annet at «*Fagmiljøet tilknyttet studietilbudet skal ha en størrelse som står i forhold til antall studenter og studiets egenart [...]»*. Innholdet i sistnevnte regel tilsvarer et krav om et tilstrekkelig antall ansatte. Departementet foreslår derfor at det ved akkreditering som høyskole skal stilles krav om at antallet ansatte er tilstrekkelig, tilsvarende det som gjelder andre institusjonskategorier.

Videre foreslår departementet at kravet om et tilstrekkelig antall ansatte skal gjelde for *alle* fagområder ved høyskolen, og ikke bare «*sentrale fagområder som inngår i studietilbudene»*. Tilsvarende gjelder for vitenskapelige høyskoler, der kravet bare gjelder «*innenfor fagområdet for institusjonsakkrediteringen»*. Det følger av akkrediteringskrav til studietilbud, jf. studietilsynsforskriften § 2-3 første ledd, at kravet gjelder for alle studietilbud, i samsvar med studiets egenart. Derfor foreslår departementet at kravet skal gjelde «*innenfor institusjonens faglige virksomhet»* på samme måte som det er fastslått for universiteter i studiekvalitetsforskriften § 3-7 første ledd. Dette vil medføre at dette kravet for høyskoler og vitenskapelige høyskoler også kan vurderes på et overordnet nivå for hele institusjonen, når disse søker om institusjonsakkreditering.

Se forslagets §§ 1-2 og 1-3.

9.2.6 Vitenskapelige høyskoler: komplementære doktorgrader

En vitenskapelig høyskole skal ha en tydelig faglig profil jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 første ledd, og institusjonen skal ha rett til å tildele minst ett doktorgradsstudium alene, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 tredje ledd første punktum. Samtidig kan en vitenskapelig høyskole tilby flere doktorgradsstudier hvis disse er komplementære, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 tredje ledd andre punktum. Siden vitenskapelige høyskoler kan ha flere doktorgrader, stemmer dette ikke overens med dagens krav om at «*[e]n vesentlig del av institusjonens studietilbud, forskning eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid skal være innenfor doktorgradstudiets faglige område»*, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-6 fjerde ledd. Departementet foreslår derfor å endre sistnevnte regel slik at en vesentlig del skal være «*innenfor doktorgradenes faglige område»*. Se forslagets § 1-3.

9.2.7 Vitenskapelige høyskoler: faglig utviklingsarbeid og formidling

Studiekvalitetsforskriften § 3-6 andre ledd inneholder et krav om at «*[i]nstitusjonen skal ha tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid innenfor fagområdet for institusjonsakkrediteringen»*.

Kravet viser ikke til faglig utviklingsarbeid og formidling, i motsetning til tilsvarende krav for universitetsakkreditering jf. studiekvalitetsforskriften § 3-7 første ledd. Departementet mener at det ikke bør være en forskjell mellom vitenskapelige høyskoler og universiteter på dette punktet, og foreslår å inkludere både «*faglig utviklingsarbeid*» og «*formidling*» i kravet. Se forslaget § 1-3.

9.2.8 Vitenskapelige høyskoler: stabil forskerutdanning

For universiteter foreligger det et krav om at «*[i]nstitusjonen skal ha stabil forskerutdanning [...]*» jf. studiekvalitetsforskriften § 3-7 femte ledd første punktum. Departementet anser dette kvalitative kravet som sentralt ved vurdering av institusjonens doktorgradsutdanning, se punkt 5.3. Videre inneholder regelen kvantitative volumkrav.

For vitenskapelige høyskoler foreligger det kun kvantitative volumkrav jf, studiekvalitetsforskriften § 3-6 femte ledd, uten et kvalitativt krav om stabil doktorgradsutdanning tilsvarende det for universiteter. Departementet foreslår at det også bør stilles et krav om at vitenskapelige høyskoler skal ha stabil forskerutdanning. For utdypende redegjørelse om dette kravet, se punkt 5.3. Se forslaget § 1-3.

9.2.9 Universiteter: krav om akkreditering for studietilbud på lavere og høyere grads nivå

Ved akkreditering som universitet stiller studiekvalitetsforskriften § 3-7 sjettede ledd krav om at «*[i]nstitusjonen skal alene ha akkreditering for minst fem studietilbud på høyere grads nivå*». Samtidig inneholder det samme leddet et krav om uteksaminering på både lavere og høyere grads nivå på studietilbud som dekker doktorgradsområdenes faglige profil. Ettersom mastergradsstudier bygger på bachelorgradsstudier, og i og med at det kreves uteksaminering av bachelorgradskandidater, er det lite hensiktsmessig at det ikke foreligger et krav om at universiteter skal ha akkreditering for studietilbud, ikke bare på høyere grads nivå, men også på lavere grads nivå. Departementet foreslår at kravet skal omfatte begge nivåene. I tillegg foreslår departementet at kravet skal gjelde for akkreditering av studietilbud innenfor doktorgradsområdene, på samme måte som kravet om uteksaminering av kandidater.

Videre foreslår departementet at det ikke lenger skal stilles krav om at institusjonen som søker om akkreditering som universitet, skal ha minst fem studietilbud på høyere grads nivå. Dette for å tilrettelegge for både smale og brede universiteter, slik det er redegjort for i punktene 3.3.2. og 4.3. Derfor foreslår departementet at en institusjon som søker om å bli universitet, «*skal alene ha akkreditering for studietilbud på både lavere og høyere grads nivå innenfor doktorgradsområdene*», se forslaget § 1-4. Kravet må leses i sammenheng med kravet om stabil utdanning.

DEL II INSTITUSJONENES KVALITETSARBEID OG NOKUTS PERIODISKE TILSYN

I del II går departementet gjennom kravene til institusjonenes kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid, samt NOKUTs tilsyn med disse, og gir sine vurderinger av hvorvidt det er behov for endringer.

Departementet foreslår en ny struktur for reglene om kvalitetssystem, kvalitetsarbeid og NOKUTs periodiske tilsyn med disse. Reglene er foreslått gitt med hjemmel i ny uhl. § 3-5 tredje ledd og § 3-6 syvende ledd. Ny struktur foreslås slik:

§ 1-6 *Formålsbestemmelse*

§ 1-7 *Krav til kvalitetssystem*

§ 1-8 *Krav til kvalitetsarbeid*

§ 1-9 *Tilsyn med kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid*

Hovedendringen skjer som følge av at studiekvalitetsforskriften § 2-1 første ledd om krav til systematisk kvalitetsarbeid nå er blitt innlemmet i ny uhl. § 3-5. Regelen fastsetter følgende:

Universiteter og høyskoler skal ha et tilfredsstillende internt system for å sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten. Studentevalueringer skal inngå i dette systemet.

Kriteriene for det interne kvalitetsarbeidet ved universiteter og høyskoler og for NOKUTs eksterne kvalitetssikring skal være i samsvar med kravene i de europeiske standardene og retningslinjene for kvalitetssikring i høyere utdanning.

Departementet kan gi forskrift om krav til kvalitetssikringssystemer og kvalitetsarbeid.

I både gjeldende og ny universitets- og høyskolelov anvendes begrepet «kvalitetssikringssystemer». Kvalitetssikringssystem er et begrep som både NOKUT og sektoren i mange sammenhenger oppfatter som noe utdatert og mindre dekkende, ettersom det i norsk sammenheng gjerne assosieres mest med kontroll mens institusjonene både skal sikre og videreutvikle kvaliteten i studietilbudene. I forskriften anvendes derfor begrepet «kvalitetssystem» om det som i universitets- og høyskoleloven omtales som «kvalitetssikringssystem».

Departementet foreslår å samle kravene til kvalitetssystem og kvalitetsarbeid i to bestemmelser, uten at dette innebærer en materiell endring av kravene som stilles. Dersom vilkårene i de nye bestemmelsene vurderes som tilfredsstillende oppfylt, anses institusjonenes arbeid med kvalitet i lovens § 3-5 å være tilfredsstillende.

Departementet presiserer at selv om det har vært endringer i regelverket i flere omganger siden 2003, har det samtidig vært kontinuitet i hva reglene har regulert. Kravene som stilles til institusjonene, skal være forutsigbare og gjenkjennelige, og det er hverken ønskelig eller nødvendig at institusjonene gjør omfattende endringer i sine

kvalitetssystemer eller sitt kvalitetsarbeid som følge av forslagene til endringer i regelverket som nå blir hørt. En viktig forutsetning er dermed at institusjonene skal kunne videreutvikle systemene og kvalitetsarbeidet som de allerede har på plass, samtidig som kravene skal være tilstrekkelig tydelige for nye tilbydere av høyere utdanning.

En viktig endring er likevel at departementet og NOKUT etterstreber å redusere dokumentasjonsbyrden, i tråd med NOKUTs egen evaluering, Riksrevisjonens og ENQAs anbefalinger (se punkt 2.2.). Dette kommer NOKUT tilbake til ved praktiseringen av de nye reglene.

10 Formål med kvalitetsarbeid

10.1 Dagens regler

Universiteters og høyskoleers ansvar for utdanningskvaliteten følger av ny uhl. § 3-5 første ledd.³⁹ Studiekvalitetsforskriften kapittel 2 definerer og utdyper lovens krav om hva som anses å utgjøre «tilfredsstillende» oppfyllelse av krav til systematisk kvalitetsarbeid.

Institusjonene har selv ansvar for å ivareta kvaliteten gjennom systematisk kvalitetsarbeid som sikrer og bidrar til å utvikle kvaliteten i alle studietilbudene. Gjennom kvalitetsarbeidet skal institusjonene frambringe kunnskap som de trenger i sikringen og utviklingen av studietilbudene de tilbyr, og handle i tråd med kunnskapen om egen utdanningskvalitet. Kravene som stilles til kvalitetsarbeidet er de samme for alle institusjoner, men det er institusjonene selv, ut fra egen størrelse, organisering, faglige profil og andre lokale behov, som bestemmer hvordan kvalitetsarbeidet skal utformes. Dette er en del av institusjonenes autonomi og faglige frihet.

NOKUTs eksterne kvalitetssikring skal bidra til å sikre og videreutvikle kvaliteten i høyere utdanning, og gjennom det bidrar NOKUT til at samfunnet kan ha tillitt til kvaliteten i norsk høyere utdanning. Dette gjør NOKUT blant annet gjennom å periodisk følge opp institusjonenes interne kvalitetssystemer og systematiske kvalitetsarbeid, men også gjennom risikobasert tilsyn. NOKUT baserer sine vedtak på faglige vurderinger, foretatt av sakkyndige komiteer.

10.2 Departementets vurdering

I universitets- og høyskoleloven § 3-5 er det et krav om at universiteter og høyskoler skal ha et kvalitetssystem for å sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten og et kvalitetsarbeid som er «tilfredsstillende». Dette innebærer at institusjonene skal gjennomføre et systematisk arbeid med å sikre og videreutvikle kvaliteten i studietilbudene sine. Departementet mener at det i forskriften bør synliggjøres at det er

³⁹ Se ny uhl. § 3-5 første ledd, jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 var dette regulert i § 1-6.

vilkåret i ny uhl. § 3-5 første ledd som kvalitetssystemet og kvalitetsarbeidet vurderes opp mot.

Departementet foreslår videre å innta en overordnet bestemmelse som angir hva som er formålet med universitetene og høyskolenes systemer for å sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten. Forslag til ny § 1-1 andre ledd er, sammenholdt med tredje ledd, en rettesnor, og skal gi institusjonene et overordnet formål i deres arbeid med å sikre og videreutvikle kvaliteten i studietilbudene, og med deres interne kvalitetssystemer. Formålet er følgelig ikke et selvstendig vilkår, men er satt inn for å tydeliggjøre hva som vil bli vektlagt i vurderingene om av kravene til kvalitetssystem og kvalitetsarbeid i § 1-7 og § 1-8 er oppfylt.

Departementet foreslår videre å presisere at både kvalitetsarbeidet og kvalitetssystemet bør være tilpasset institusjonens størrelse, faglige profil og egenart. Tilpasninger kan skje på overordnet nivå for institusjonens kvalitetsarbeid, men også i ulike deler av arbeidet. NOKUT har erfart at universitetene og høyskolene i noen tilfeller har uforholdsmessig omfattende kvalitetssystemer som ikke er tilpasset institusjonen, med tilhørende stor dokumentasjonsmengde. Som tidligere omtalt er dette også omtalt i evalueringer fra Riksrevisjonen og ENQA. Formålet med bestemmelsen er derfor å synliggjøre at institusjonenes kvalitetsarbeid og kvalitetssystem skal tilpasses institusjonen og dens behov. Bestemmelsen er foreslått som forankring for institusjonenes arbeid med kravene i § 1-7 og § 1-8.

10.3 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- ta inn en ny bestemmelse som synliggjør hjemmelsgrunnlaget og vilkåret om kvalitetssystem og kvalitetsarbeid, se forslaget til § 1-6 første ledd
- ta inn en ny bestemmelse som tydeliggjør formålet med kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid, se forslaget til § 1-6 andre ledd
- ta inn en ny bestemmelse som tydeliggjør at institusjonene skal tilpasse kvalitetssystemet og kvalitetsarbeidet til sin størrelse, faglige profil og egenart, se forslaget til § 1-6 tredje ledd

Se forslag til § 1-6.

11 Kvalitetssystem

11.1 Dagens regler

Uhl. § 3-5 første ledd fastsetter at *«[u]niversiteter og høyskoler skal ha et tilfredsstillende internt system for å sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten. Studentevalueringer skal inngå i dette systemet»*. Videre stilles det krav i regelens andre ledd at *«[k]riteriene for*

det interne kvalitetsarbeidet ved universiteter og høyskoler og for NOKUTs eksterne kvalitetssikring skal være i samsvar med kravene i de europeiske standardene og retningslinjene for kvalitetssikring i høyere utdanning».⁴⁰

I studiekvalitetsforskriften § 2-1 første ledd er det blant annet fastsatt at institusjonens kvalitetsarbeid skal være systematisk, noe som innebærer at man må ha rutiner for dette:

«Universiteter og høyskoler skal ivareta ansvaret for kvaliteten i utdanningen gjennom systematisk kvalitetsarbeid som sikrer og bidrar til å utvikle kvaliteten i studietilbudene. Videre skal institusjonene legge til rette for løpende utvikling av utdanningskvaliteten, kunne avdekke sviktende kvalitet i studietilbudene og sikre tilfredsstillende dokumentasjon av kvalitetsarbeidet. Institusjonene skal kvalitetssikre alle forhold som har betydning for studiekvaliteten, fra informasjon overfor mulige søkere til avsluttet utdanning.»

Studietilsynsforskriften § 4-1 utdyper dette videre ved at *«[i]nstitusjonen skal ha ordninger for systematisk å kontrollere at alle studietilbud tilfredsstillende kravene i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning § 3-1 til § 3-3 og kapittel 2 i denne forskrift.»*

11.2 Departementets vurdering

Departementet foreslår å gi regler om kvalitetssystemer i en egen regel i forskriften slik at forankringen i ny lov blir tydeligere. Regelen bygger på NOKUTs forvaltningspraksis fra tredje runde med periodiske tilsyn med systematisk kvalitetsarbeid gjennomført i perioden 2017–2024.

Her er det foreslått at institusjonen skal ha et kvalitetssystem som er skriftlig og tilgjengelig, noe som allerede er påkrevd i dag. Departementet foreslår også å presisere at kvalitetssystemet skal gjelde for alle institusjonens studietilbud. Ordlyden *«alle studietilbudene»* omfatter både studieprogram som fører frem til en grad, og kortere studier som årsheter, videreutdanninger og emner som tilbys for seg selv og som ikke er en del av et studieprogram.

Regelen skal også utdype vilkårene for hva som ansees som et tilfredsstillende kvalitetssystem. Forslaget forsøker å tydeliggjøre vilkårene for hva et tilfredsstillende internt system for å sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten minst må bestå av. Det nye kravet forskriftsfester blant annet kravet om skriftlighet, rollebeskrivelser og ansvarslinjer:

- beskrivelser av ansvarsforholdene, rapporteringslinjene og hvordan kvalitetsarbeidet skal gjennomføres i praksis

⁴⁰ Se ny uhl. § 3-5 første ledd, jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 var dette regulert i § 1-6.

- institusjonens rutiner for systematisk kontroll med, og videreutvikling av, kvaliteten i studietilbudene, herunder rutiner for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon av kvalitetsarbeidet og rutiner for å rette opp sviktende kvalitet innen rimelig tid

Disse beskrivelser og rutiner er en del av dagens krav til systematisk kvalitetsarbeid. Ved å forskriftsfeste disse på en tydelig måte ønsker departementet å gjøre kravene bedre tilgjengelig.

Videre foreslår departementet å vise til at beskrivelser av institusjonens arbeid med læringsmiljø skal inngå i kvalitetssystemet. Kravene til læringsmiljø er definert i universitets- og høyskoleloven, og det fremgår uttrykkelig i ny uhl. § 10-1 tredje ledd at institusjonens arbeid med læringsmiljøet skal dokumenteres og inngå i institusjonens interne system for kvalitetssikring etter uhl. § 3-5.⁴¹ Departementet finner det tilstrekkelig å henvise til uhl. § 10-1 tredje ledd i forslaget til § 1-7.

Til slutt foreslår departementet å vise til uhl. § 3-5 første ledd, som fastsetter at studentevalueringer skal inngå i dette systemet. I forslaget til regel om kvalitetssystem viser departementet til dette kravet ved å foreslå at kvalitetssystemet skal inneholde beskrivelser av institusjonens rutiner for studentevalueringer, jf. universitets- og høyskoleloven § 3-5 første ledd.

11.3 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å ta inn en ny regel om krav til kvalitetssystem
- å endre ordlyden i studiekvalitetsforskriften § 2-1 første ledd, ved å tydeliggjøre at institusjonen skal ha et kvalitetssystem som er skriftlig og tilgjengelig, og som gjelder for alle institusjonens studietilbud
- å presisere i forskrift dagens veiledning om at systemet skal inneholde beskrivelser av ansvarsforholdene, rapporteringslinjene og hvordan kvalitetsarbeidet skal gjennomføres i praksis
- å presisere i forskrift dagens veiledning om at systemet skal inneholde institusjonens rutiner for systematisk kontroll med, og videreutvikling av, kvaliteten i studietilbudene, herunder rutiner for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon av kvalitetsarbeidet og rutiner for å rette opp sviktende kvalitet innen rimelig tid
- å vise til at beskrivelser av institusjonens arbeid med læringsmiljø skal inngå i kvalitetssystemet, jf. universitets- og høyskoleloven § 10-1 tredje ledd
- å vise til at kvalitetssystemet skal inneholde beskrivelser av institusjonens rutiner for studentevalueringer, jf. uhl. § 3-5 første ledd

⁴¹ Se ny uhl. § 10-1 tredje ledd, jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 var dette regulert i § 4-3 femte ledd.

Se forslag til § 1-7.

12 Kvalitetsarbeid

12.1 Dagens regler

Med kvalitetsarbeid menes institusjonenes arbeid med å sikre og videreutvikle kvaliteten i egne studietilbud, og at dette utføres gjennom et internt kvalitetssystem. Institusjonenes kvalitetsarbeid skal bidra til at studentene ved de ulike studietilbudene oppnår det fastsatte læringsutbyttet.

Krav til systematisk kvalitetsarbeid er fastsatt i studiekvalitetsforskriften § 2-1 og studietilsynsforskriften § 4-1. Det følger av studiekvalitetsforskriften § 2-1 første ledd at universiteter og høyskoler skal ivareta ansvaret for kvalitet i utdanningen gjennom systematisk kvalitetsarbeid som sikrer og bidrar til å utvikle kvaliteten i studietilbudene. Videre stilles det krav om at institusjonene skal tilrettelegge for løpende utvikling av utdanningskvaliteten, være i stand til å avdekke sviktende kvalitet i studietilbudene og sikre tilfredsstillende dokumentasjon av kvalitetsarbeidet. Institusjonene skal kvalitetssikre alle forhold av betydning for studiekvaliteten, fra informasjon til mulige søkere til avsluttet utdanning.

Studietilsynsforskriften § 4-1 inneholder krav om at «*[i]nstitusjonens kvalitetsarbeid skal være forankret i en strategi og dekke alle vesentlige områder av betydning for kvaliteten på studentenes læringsutbytte*». Det er også fastsatt krav om at «*[k]valitetsarbeidet skal være forankret i institusjonens styre og ledelse på alle nivåer. Institusjonen skal gjennom kvalitetsarbeidet bidra til å fremme en kvalitetskultur blant ansatte og studenter*». Videre skal institusjonen «*systematisk innhente informasjon fra relevante kilder for å kunne vurdere kvaliteten i alle studietilbud*». Til slutt er det angitt i studietilsynsforskriften § 4-1 hva resultatene og kunnskapen fra kvalitetsarbeidet skal brukes til: «*Kunnskap fra kvalitetsarbeidet skal brukes til å utvikle kvaliteten i studietilbudene og avdekke eventuelt sviktende kvalitet. Sviktende kvalitet skal rettes opp innen rimelig tid*». Videre skal «*[r]esultater fra kvalitetsarbeidet [...] inngå i kunnskapsgrunnlaget ved vurdering og strategisk utvikling av institusjonens samlede studieportefølje*».

Gjeldende krav til kvalitetsarbeid er forankret i ESG. Dette kommer til uttrykk i studiekvalitetsforskriften § 2-1 tredje ledd. Det følger av uhl. § 3-5 andre ledd at kriteriene for det interne kvalitetsarbeidet ved universiteter og høyskoler, og for NOKUTs eksterne kvalitetssikring, fortsatt skal være i samsvar med kravene i ESG.⁴²

⁴² Se ny uhl. § 3-5 andre ledd, jf. Prop. 126 L (2022–2023).

12.2 Departementets vurdering

Departementet foreslår ingen realitetsendring i gjeldende rett. Forslaget til regelen om kvalitetsarbeid viderefører delvis studiekvalitetsforskriften § 2-1 og studietilsynsforskriften § 4-1.

Departementets vurdering er at det foreslåtte regelverket er forenklet, tydeliggjør institusjonenes handlingsrom med mål om enklere og mer hensiktsmessige kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid, samtidig som at kontinuiteten i regelverket er foreslått ivaretatt. For institusjoner med et allerede velfungerende kvalitetsarbeid vil ikke de nye reguleringene medføre store praktiske endringer.

I det følgende gis det utfyllende kommentarer til de ulike kriteriene, herunder hva som er en videreføring av gjeldende krav, og hvilke krav og elementer som er nye i forskriften.

12.2.1 Sammenheng mellom kvalitetsarbeid og strategisk arbeid

Departementet foreslår en delvis videreføring av studietilsynsforskriften § 4-1 første ledd, hvor det fremgår at institusjonens kvalitetsarbeid skal være *«forankret i en strategi»*. Kravet var nytt i 2017. NOKUT erfarer at kravet, slik det står i studietilsynsforskriften, har bidratt til at institusjonene primært har fokusert på å ha en egen strategi for utdanningskvalitet, uten at det nødvendigvis har vært en tydelig sammenheng verken med institusjonens faktiske kvalitetsarbeid eller institusjonens øvrige strategiske arbeid. På denne bakgrunn foreslår departementet en ny ordlyd, slik at kravet går ut på at institusjonens kvalitetsarbeid *«skal være en del av institusjonens strategiske arbeid»*, se forslaget til ny § 2-3 første ledd.

Departementet har i forslag til ny bestemmelse forsøkt å tydeliggjøre at det skal være sammenheng mellom kvalitetsarbeidet og institusjonens strategi, samtidig som det er tatt høyde for at institusjonene kan innrette dette på ulike måter. Institusjonens kvalitetsarbeid bør likevel inneholde prosedyrer og virkemidler som skal bidra til at institusjonens strategi virkeliggjøres, og at kvalitetsarbeidet ikke foregår på siden av det øvrige strategiske arbeidet ved institusjonen.

Det fremgår også av studietilsynsforskriften § 4-1 første ledd at kvalitetsarbeidet, i tillegg til å være forankret i en strategi, skal *«dekke alle vesentlige områder av betydning for kvaliteten på studentenes læringsutbytte»*. Denne ordlyden er ikke foreslått videreført. Selv om det ikke fremgår av den nye bestemmelsen, er det forventet at institusjonens kvalitetsarbeid dekker vesentlige områder av betydning for utdanningskvaliteten. Det er opp til institusjonen selv å definere hvilke kvalitetsområder som er mest vesentlige i eget kvalitetsarbeid. NOKUT har utarbeidet et notat om «Kvalitetsområder for studieprogram i høyere utdanning» som kan benyttes som veileder.

12.2.2 Forankring av kvalitetsarbeid i institusjonens styre og ledelse

Departementet foreslår å videreføre studietilsynsforskriften § 4-1 andre ledd første punktum, hvor det fremgår at *«[k]valitetsarbeidet skal være forankret i institusjonens styre og ledelse på alle nivåer»*. Kravet var nytt i forskriften i 2017, men var da en

videreføring av NOKUTs tidligere evalueringskriterier der det ble lagt vekt på at kvalitetsarbeidet skulle være forankret på alle ledelsesnivåer. Bestemmelsen innebærer at ledelsen skal være informert om kvaliteten i de enkelte studietilbudene og skal handle på bakgrunn av informasjon fra kvalitetsarbeidet. Som tidligere presiserer ordlyden at forankringen gjelder institusjonens styre og ledelse på *«alle nivåer»*.

I studietilsynsforskriften § 4-1 andre ledd andre punktum fremkommer det at institusjonen gjennom kvalitetsarbeidet skal bidra til å fremme en kvalitetskultur blant ansatte og studenter. NOKUTs erfaring viser at *«kvalitetskultur»* er et begrep det er vanskelig å tolke og anvende som et selvstendig krav. Det har også vist seg å være vanskelig å føre tilsyn med institusjonenes oppfyllelse av kravet. Departementet mener likevel at det er viktig at institusjonene har et bevisst forhold til at kvalitetssystemet og kvalitetsarbeidet skal bidra til en kvalitetskultur ved egen institusjon. Derfor foreslår departementet å flytte kravet i andre ledd andre punktum om kvalitetskultur til en innledende formålsregel, se forslaget til § 1-6 andre ledd.

12.2.3 Studenter og ansattes medvirkning i kvalitetsarbeidet

Departementet foreslår å ta inn en ny bestemmelse om at studenter og ansatte skal medvirke i kvalitetsarbeidet. Kravet innebærer at studenter og ansatte skal være reelt medvirkende i institusjonens arbeid med kvalitetssikring og videreutvikling av studietilbudene. Medvirkning er et tema som har vært vurdert av NOKUT i forbindelse med tilsyn med studietilsynsforskriften § 4-1 andre ledd, som fastsetter at *«[k]valitetsarbeidet skal være forankret i institusjonens styre og ledelse på alle nivåer. Institusjonen skal gjennom kvalitetsarbeidet bidra til å fremme en kvalitetskultur blant ansatte og studenter»*. Departementet mener at studenter og ansattes medvirkning er et sentralt aspekt ved kvalitetsarbeidet som burde forskriftsfestes på en tydelig måte, og foreslår å gjøre dette i § 1-8.

12.2.4 Tilstrekkelig informasjon for å kunne vurdere kvaliteten

Det følger av studietilsynsforskriften § 4-1 fjerde ledd at institusjonene *«systematisk [skal] innhente informasjon fra relevante kilder for å kunne vurdere kvaliteten i alle studietilbud»*. Kravet bygger på NOKUTs tidligere evalueringskriterier om innhenting av dokumentert informasjon om kvalitet i studietilbudene.

Departementet foreslår å videreføre kravet, men med revidert ordlyd. Endringen går ut på å erstatte kravet om innhenting av informasjon fra relevante kilder med et krav om at institusjonene skal *«sørge for å ha»* tilstrekkelig informasjon. Departementets forslag skal synliggjøre at institusjonene både aktivt skal innhente informasjon fra eksterne og interne kilder i sitt kvalitetsarbeid og samtidig benytte seg av den tilgangen de har til et bredt datagrunnlag gjennom offentlige myndigheter. Eksempler på dette er Studiebarometeret, Studentenes helse- og trivselsundersøkelse, Kandidatundersøkelsen og Database for statistikk om høyere utdanning. Det er opp til institusjonene å sørge for å ha den informasjonen som er nødvendig for å gjøre kvalifiserte vurderinger og analyser av kvaliteten i alle studietilbud.

12.2.5 Systematisk kontroll av alle studietilbud

Departementet foreslår å videreføre kravet i studietilsynsforskriften § 4-1 tredje ledd om at institusjonene skal ha ordninger for systematisk å kontrollere at alle studietilbud tilfredsstillende akkrediteringskravene. Kravet om systematisk kontroll av alle studietilbud ble innført i 2017 og innebærer at institusjonene skal ha tilfredsstillende rutiner og praksis for både akkreditering av nye studietilbud og reakkreditering av akkrediterte studietilbud. Med reakkreditering menes en gjennomgang av om studietilbudet fortsatt tilfredsstillende gjeldende krav til akkreditering.

Akkreditering av studietilbud er regulert gjennom loven, studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften. Det finnes også flere andre relevante forskrifter som kan gjelde i forbindelse med akkreditering av studietilbud, blant annet forskrift 6. januar 2017 nr. 13 om opptak til høgare utdanning, forskrift 1. desember 2005 nr. 1392 om krav til mastergrad og forskrift 16. desember 2005 nr. 1574 om grader og yrkesutdanninger, beskyttet tittel og normert studietid ved universiteter og høyskoler. Innenfor noen fagområder finnes det også nasjonale forskrifter om rammeplaner som regulerer enkelte utdanninger.

Alle studietilbud, uavhengig av institusjonskategori, faglig profil, nivå og organisering (heltid eller deltid, stedbaset eller nettbaset) skal oppfylle kravene til akkreditering i lov og forskrift. Alle institusjoner som tilbyr høyere utdanning, uansett størrelse og institusjonskategori, har ansvar for at de til enhver tid opprettholder tilfredsstillende kvalitet i sin studieportefølje i samsvar med reglene i lov og forskrift. Derfor er det vesentlig at institusjonen har fungerende rutiner som sikrer at studietilbudene til enhver tid tilfredsstillende akkrediteringskravene.

Den foreslåtte videreføringen av studietilsynsforskriften § 4-1 tredje ledd innebærer imidlertid to justeringer. Departementet foreslår å presisere institusjonenes ansvar for å sikre at alle studietilbud *«til enhver tid»* oppfylle kravene til akkreditering av studietilbud. Forslaget tydeliggjør at det er tale om krav til kontinuerlig oppfyllelse av akkrediteringskravene. Dette sikrer institusjonene gjennom ordninger for systematisk kontroll. Hvilke ordninger institusjonene har for å systematisk kontrollere studietilbudene, vil variere mellom institusjonene. Det er opp til hver enkelt institusjon å finne ordninger som er hensiktsmessige for å sikre tilstrekkelig kontroll med at studietilbudene oppfylle kravene til akkreditering.

Den andre justeringen som departementet foreslår, er å ikke videreføre henvisningene til hvilke regler som handler om akkreditering av studietilbud. I stedet for å henvise til de konkrete reglene, har departementet for enkelhets skyld valgt å foreslå en generell regel ved å vise til *«kravene til akkreditering av studietilbud»*. Det er særlig viktig at institusjonene har rutiner for å kontrollere at studietilbudene oppfylle kravene som per i dag står i studietilsynsforskrift kapittel 2, som omhandler forutsetninger for akkreditering, krav til studietilbud og krav til fagmiljø, og som gjelder for alle akkrediterte studietilbud.

Departementet vil i løpet av 2025 foreslå et forenklet regelverk for akkreditering av studietilbud. Alle kravene til akkreditering vil etter hvert bli samlet i ny forskrift om

høyere utdanning, se innledningen, punktet om ny forskriftsstruktur. Inntil forenklet regelverk for akkreditering av studietilbud foreligger, gjelder kravene til akkreditering fastsatt i studietilsynsforskriften og studiekvalitetsforskriften.

12.2.6 Periodiske evalueringer av alle studietilbud

Departementet foreslår å videreføre innholdet i studiekvalitetsforskriften § 2-1 andre ledd om periodiske evalueringer, med noen justeringer. I 2017 ble det forskriftsfestet et krav om at institusjonene skulle gjennomføre periodiske evalueringer av studietilbudene sine. NOKUTs erfaringer viser at ordningen med periodiske evalueringer er godt implementert ved de fleste institusjonene, og at mange institusjoner betrakter periodiske evalueringer som et hensiktsmessig virkemiddel i kvalitetsarbeidet.

Slik kravet ble utformet i 2017, er det ikke eksplisitt regulert hva som er målsetningen med de periodiske evalueringene, og dette åpner for at institusjonene bruker ordningen til ulike formål. Noen institusjoner har for eksempel fått eksternt evaluert studietilbudenes arbeidslivsrelevans og det faglige nivået i studietilbud, og har dermed fokus på utvikling av studietilbudene. Andre institusjoner har benyttet periodisk evaluering i sammenheng med reakkreditering av studietilbudene, med fokus på kontroll.

I henhold til standard 1.9. i ESG er det en tydelig målsetning at de periodiske evalueringene skal bidra til utvikling. Den handler om “*On-going monitoring and periodic reviews of programmes*”, og beskriver at «*[i]nstitutions should monitor and periodically review their programmes to ensure that they achieve the objectives set for them and respond to the needs of students and society. These reviews should lead to continuous improvement of the programme. Any action planned or taken as a result should be communicated to all those concerned*». ⁴³ I den nye bestemmelsen om periodiske evalueringer foreslår departementet å tydeliggjøre at periodisk evaluering er ett av flere kvalitetsutviklingstiltak, og at det er evalueringenes primære formål å benytte disse i institusjonenes arbeid med kvalitetsutvikling. Den nye ordlyden vil også tydeliggjøre skillet mellom kravet om periodiske evalueringer og kravet om systematisk kontroll av studietilbud, som tidligere har glidd noe over i hverandre, jf. forslag til § 1-8 femte ledd.

Selv om departementet foreslår å presisere at formålet med periodiske evalueringer er utvikling, åpner forslaget til ny ordlyd likevel for et metodisk mangfold tilpasset institusjonens egenart. Institusjonene står dermed fortsatt fritt til å velge evalueringenes tema, omfang og hyppighet.

Videre foreslår departementet å videreføre at representanter fra arbeids- eller samfunnsliv, studenter og eksterne fagfeller som er relevante for studietilbudet, skal bidra i evalueringene. Departementet bemerker at «*eksterne sakkyndige*» i dagens ordlyd er foreslått endret til «*fagfeller*», som er et mer presist begrep i denne sammenheng. Fagfeller er også et begrep som institusjonene benytter og er godt kjent med. NOKUTs

⁴³ Se [ESG_2015.pdf \(enqa.eu\)](#).

tilsynspraksis viser at det er behov for å presisere at det skal være ekstern representasjon i de periodiske evalueringene.

Departementet foreslår å ikke videreføre at evalueringsresultatene skal være offentlige, da det ikke er behov for å presisere dette.

12.2.7 Kvalitetsarbeid og utvikling av studieportefølje

Departementet foreslår å ikke videreføre studietilsynsforskriften § 4-1 sjette ledd, om at resultater fra kvalitetsarbeidet skal inngå i kunnskapsgrunnlaget ved vurdering og strategisk utvikling av institusjonens samlede studieportefølje.

NOKUTs erfaring viser at strategisk porteføljeutvikling ikke er like relevant for alle institusjoner, og at slike prosesser er mest aktuelle for større institusjoner med bredere portefølje. Ved mindre institusjoner med ett eller et fåtall studietilbud vil vurdering og strategisk utvikling av *studietilbud* samsvare med vurdering og strategisk utvikling av studieporteføljen.

Det er ulikheter mellom institusjonene når det gjelder autonomien og råderetten de har over egen studieportefølje. Noen (spesialiserte) institusjoner tilbyr en portefølje som i stor grad blir bestemt av ulike departementer. I tillegg kan Kunnskapsdepartementet bestemme at det skal opprettes bestemte studietilbud ved institusjonene innenfor egen sektor. Porteføljen kan i stor grad også være styrt av rammeplaner, noe som også kan komme i konflikt med dette kravet. Det gjør vurderingen av bestemmelsen utfordrende for de sakkyndige, og den skjønnsmessige vurderingen vil være svært kontekstavhengig og knyttet til flere forhold som innretningen på institusjonens studieportefølje, institusjonens strategiske mål og andre særtrekk ved institusjonen.

Selv om kravet ikke foreslås videreført, forventer departementet likevel at institusjonene benytter et bredt kunnskapsgrunnlag i arbeidet med egen studieportefølje og gjør strategiske vurderinger av denne, tilpasset institusjonens størrelse, faglige profil og egenart.

12.2.8 NOKUTs hjemmel til å fastsette ytterlige forskriftsregler

Departementet foreslår å ikke videreføre bestemmelsen om at NOKUT kan gi forskrift om kriterier for institusjonenes kvalitetsarbeid i studietilsynsforskriften, jf. studiekvalitetsforskriften § 2-1 tredje ledd, da NOKUT ikke lenger har lovhjemmel til å fastsette forskrift(se punkt 2.3.).

12.3 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- delvis videreføre regelen om strategi fra studietilsynsforskriften § 4-1 første ledd, med to justeringer, se forslaget til § 1-8 første ledd

- videreføre regelen om forankring i styre og ledelse fra studietilsynsforskriften § 4-1 andre ledd med språklige endringer, se forslaget til § 1-8 andre ledd
- videreføre regelen om systematisk kontroll fra studietilsynsforskriften § 4-1 tredje ledd med språklige endringer, se forslag til § 1-8 femte ledd
- videreføre regelen om innhenting av informasjon fra studietilsynsforskriften § 4-1 fjerde ledd med språklige endringer, se forslag til § 1-8 fjerde ledd
- ta inn ny regel om ansatte og studenters medvirkning i kvalitetsarbeidet, se forslag til § 1-8 tredje ledd
- videreføre studiekvalitetsforskriften § 2-1 andre ledd, se forslag til § 1-8 sjettede ledd
- ikke videreføre regelen om at resultater fra kvalitetsarbeidet skal inngå i kunnskapsgrunnlaget ved vurdering og strategisk utvikling av institusjonens samlede studieportefølje, jf. studietilsynsforskriften § 4-1 sjettede ledd
- ikke videreføre NOKUTs hjemmel til å gi forskrift om kriterier for institusjonenes kvalitetsarbeid i studietilsynsforskriften, jf. studiekvalitetsforskriften § 2-1 tredje ledd

13 Tilsyn med kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid

13.1 Dagens regler

Det fremgår av uhl. § 3-6 første ledd at NOKUT skal føre tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid.⁴⁴ Videre inneholder uhl. § 3-6 en regel om at institusjonene skal legge til rette for at NOKUT skal kunne utføre tilsynet, og regler om pålegg om å rette forholdene dersom kvalitetsarbeidet ikke er tilfredsstillende, søknadskarantene og tilbaketrekking av akkreditering dersom forholdene fortsatt ikke er tilfredsstillende etter en gitt frist, klageadgang og departementets forskriftshjemmel.

NOKUTs tilsynsmyndighet er utdypet i studiekvalitetsforskriften § 2-2, hvor det i første ledd fremgår at NOKUT skal føre periodisk tilsyn med institusjonenes systematiske arbeid med å sikre og videreutvikle kvaliteten i utdanningen, og at tilsynet skal resultere i en vurdering av om kvalitetsarbeidet «*som helhet er tilfredsstillende*». Dersom det ikke er tilfredsstillende, skal institusjonene gis en frist på inntil ett år til å rette forholdene.

Studiekvalitetsforskriften § 2-2 andre ledd fastsetter det at det ikke skal gå mer enn åtte år mellom hvert tilsyn ved den enkelte institusjon, og at NOKUT fastsetter tilsynets innhold og omfang og en tidsplan for tilsynet. Av regelens tredje ledd fremgår det at NOKUT, for institusjoner uten institusjonsakkreditering, kan velge å føre tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid ved å føre tilsyn med de akkrediterte studietilbudene.

Studiekvalitetsforskriften § 2-2 fjerde ledd fastsetter at NOKUT skal gi forskrift om tilsyn med institusjonens kvalitetsarbeid, fastsatt i studietilsynsforskriften, og at bestemmelsene i denne skal være i tråd med kravene i ESG, så langt disse passer.

⁴⁴ Se ny uhl. § 3-6 første ledd, jf. Prop. 126 L (2022–2023). I universitets- og høyskoleloven av 2005 var dette regulert i § 2-1 tredje ledd.

Studiekvalitetsforskriften § 2-3 regulerer pålegg om å rette forholdene dersom kvalitetsarbeidet ikke er tilfredsstillende, og søknadskarantene og tilbaketrekking av akkreditering dersom forholdene fortsatt ikke er tilfredsstillende etter en gitt frist.

13.2 Departementets vurdering

Departementet har vurdert behovet for å ha en egen regel i studiekvalitetsforskriften som regulerer NOKUTs tilsyn med kvalitetsarbeid. I uhl. § 3-6 siste ledd fremgår det at departementet kan gi «*forskrift om tilsyn etter denne paragrafen*».

Departementet vurderer at uhl. § 3-6 regulerer mange av reglene om NOKUTs tilsyn med kvalitet som har vært fastsatt i studiekvalitetsforskriften. Disse reglene vil ikke videreføres i forskrift, for å unngå dobbeltregulering.

13.2.1 Tilsynets frekvens, innhold og omfang

Departementet foreslår å videreføre studiekvalitetsforskriften § 2-2 andre ledd første punktum, som angir at det skal ikke gå mer enn åtte år mellom hver gang NOKUT fører tilsyn med kvalitetsarbeidet ved en institusjon. Det følger av ESG standard 1.10 at alle institusjoner som tilbyr høyere utdanning, må gjennom en periodisk ekstern kvalitetssikring i tråd med standardene i ESG del 2.

NOKUT kan vurdere om det er behov for å føre tilsyn oftere enn dette. Departementet fremholder at tilsyn så sjelden som hvert åttende år skal være forbeholdt institusjoner som tidligere har vist at de har et solid kvalitetsarbeid. I ENQAs 2023-evaluering av NOKUT anbefales det også at de periodiske tilsynene gjennomføres oftere enn hvert åttende år. For å kunne vurdere om det er behov for å føre tilsyn før åtteårsperioden er utløpt, gjennomgår NOKUT tilgjengelig informasjon fra relevante kilder om institusjonenes kvalitetsarbeid.

I uhl. § 3-6 fremgår det at NOKUT skal føre tilsyn med universiteter og høyskolars kvalitetsarbeid. Det følger av forvaltningens kompetanse at organiseringen av NOKUTs arbeid ikke krever særskilt hjemmel. Departementet vurderer derfor at det ikke er nødvendig med en egen forskriftsregel om at NOKUT fastsetter tilsynets innhold, omfang og tidsplan for tilsynet. Dermed foreslår departementet å ikke videreføre studiekvalitetsforskriften § 2-2 andre ledd andre punktum.

13.2.2 NOKUTs tilsynsmandat og hjemmel for pålegg om retting

NOKUT skal i sine tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid vurdere om det er «*tilfredsstillende*», jf. uhl. § 3-6 tredje ledd. Departementet foreslår samme terskel for institusjonenes egen oppfyllelse av kravene om kvalitetssystem og kvalitetsarbeid i uhl. § 3-5 første ledd. NOKUTs tilsyn må følgelig omfatte alle vilkår i studietilsynsforskriften § 2-2 og § 2-3 for at arbeidet skal anses tilfredsstillende etter uhl. § 3-6, jf. § 3-5.

Departementet påpeker i den forbindelse at NOKUTs hjemmel til å pålegge retting er en «*kan*»-bestemmelse, jf. uhl. § 3-6 tredje ledd. Dette innebærer at NOKUT i alle tilfeller

må foreta en forholdsmessighetsvurdering. NOKUT har myndighet til å vurdere om manglene ved kvalitetsarbeidet og kvalitetssystemet er av en slik karakter at pålegg om retting skal vedtas eller ikke, selv om kvalitetsarbeidet ved en institusjon ikke er «tilfredsstillende».

Departementet foreslår å ikke videreføre studietilsynsforskriften § 2-2 første ledd siste punktum om fastsetting av frist for retting, siden dette følger av uhl. § 3-6 tredje ledd.

13.2.3 Tilsyn med akkrediterte studietilbud

Departementet foreslår å ikke videreføre bestemmelsen i studiekvalitetsforskriften § 2-2 tredje ledd. Hensikten med bestemmelsen har vært å gi NOKUT adgang til å føre tilsyn med institusjonens kvalitetsarbeid gjennom å føre tilsyn med akkrediterte studietilbud ved institusjoner som har akkrediterte studietilbud etter § 3-1. Dette gjelder kun små institusjoner uten institusjonsakkreditering der institusjonens virksomhet i praksis er ett eller noen få akkrediterte studietilbud. I praksis innebærer dette at NOKUT ved tilsyn med vilkår for akkreditering, kan avdekke sviktende arbeid med kvalitet.

Hjemmelen for å utføre tilsyn med studietilbuds oppfyllelse av standarder og kriterier for akkreditering fremgår av uhl. § 3-6 tredje ledd. Den er flyttet til lovs nivå. Ytterligere regulering i forskrift om at svikt i kvalitetsarbeidet kan avdekkes som et ledd i tilsynet med akkrediteringsvilkår er overflødig. Derfor foreslår departementet å ikke videreføre studiekvalitetsforskriften § 2-2 tredje ledd.

13.3 Departementets forslag

Departementet foreslår å

- delvis videreføre studiekvalitetsforskriften § 2-2 første og andre ledd, som innebærer at NOKUTs tilsyn skal gjennomføres periodisk, og at det ikke skal gå mer enn åtte år mellom hvert tilsyn ved en institusjon, se forslaget til § 1-9
- ikke videreføre studiekvalitetsforskriften § 2-2 tredje ledd om at NOKUT kan velge å føre tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid ved å føre tilsyn med de akkrediterte studietilbudene ved institusjoner uten institusjonsakkreditering

DEL III FELLES

14 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene i dette høringsnotatet inneholder videreføring, presiseringer eller endringer som ikke vil gi vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for universiteter eller høyskoler, eller for andre. En del av forslagene innebærer forenklinger og effektiviseringer som vil være kostnadsbesparende. Dette gjelder spesielt for muligheten for vitenskapelige høyskoler til å søke om å bli universitet etter en forenklet prosedyre i en femårsperiode (punkt 3.3.3.), og for forslagene om institusjonenes kvalitetsarbeid og

NOKUTs periodiske tilsyn i del II. Forskriftsendringene medfører ikke budsjettmessige konsekvenser.

15 Forslag til endringer i studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften

15.1 Institusjonsakkreditering

Departementet foreslår å fastsette følgende regler i ny forskrift om høyere utdanning:

§ 1-1 Generelle krav til institusjonsakkreditering

For å oppnå institusjonsakkreditering skal institusjonens primærvirksomhet være høyere utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling.

Institusjonen skal utføre sin forskning og/eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid i samspill med utdanningsvirksomheten.

Institusjonen skal ha en strategi for utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.

Institusjonens organisering og infrastruktur skal være tilpasset virksomheten.

Institusjonen skal ha et godkjent kvalitetssystem og kvalitetsarbeid når den søker NOKUT om institusjonsakkreditering.

NOKUT skal gjennomføre en helhetlig vurdering av om institusjonens strategiske mål, organisering, kvalitetsarbeid og resultater tilsier at institusjonen på en god måte kan forvalte akkrediteringsmyndigheten som institusjonsakkrediteringen gir. Institusjonen skal dokumentere at kravene i lover og forskrifter er oppfylt.

§ 1-2 Krav til akkreditering som høyskole

For å oppnå akkreditering som høyskole skal institusjonens utdanning, forskning og/eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid være stabil og av høy kvalitet.

Institusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil, og de ansattes samlede faglige kompetanse skal være på nivå med sammenlignbare høyskoler. Institusjonen skal ha et tilstrekkelig antall ansatte i undervisnings- og forskerstillinger innenfor institusjonens faglige virksomhet.

Institusjonen skal ha akkreditering for minst ett studietilbud som gir rett til å tildele en bachelorgrad alene. Institusjonen skal ha et jevnlig opptak av studenter og ha uteksaminert

kandidater i minst tre år. Institusjonen skal ha et tilfredsstillende antall studenter som fullfører til normert tid.

Institusjonen skal samarbeide internasjonalt og være tilknyttet nasjonale og internasjonale nettverk innenfor høyere utdanning og forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.

§ 1-3 Krav til akkreditering som vitenskapelig høyskole

For å oppnå akkreditering som vitenskapelig høyskole skal institusjonen ha en tydelig faglig profil. Institusjonens utdanning, forskning og/eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid skal være stabil og av høy internasjonal kvalitet.

Institusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil. Institusjonen skal ha et tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling innenfor fagområdet/-ene for institusjonsakkrediteringen. De ansattes samlede faglige kompetanse skal være på nivå med den ved sammenlignbare fagområder ved vitenskapelige høyskoler.

Institusjonen skal ha rett til å tildele minst én doktorgrad alene.

En vesentlig del av institusjonens studietilbud, forskning eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid skal være innenfor doktorgradenes faglige område.

Institusjonen skal over en periode på fem år ha tatt opp i gjennomsnitt minst 15 doktorgradsstudenter på doktorgradsstudiet/-ene. Institusjonen skal i gjennomsnitt ha uteksaminert minst fem doktorgradskandidater på doktorgradsstudiet/-ene per år over en treårsperiode.

Institusjonen skal alene ha akkreditering for studietilbud på både lavere og høyere grads nivå innenfor doktorgradsområdet/-ene. Institusjonen skal jevnlig ha tatt opp og uteksaminert kandidater på disse studietilbudene. Institusjonen skal ha et tilfredsstillende antall studenter som fullfører til normert tid.

Institusjonen skal delta aktivt i nasjonale og internasjonale nettverk, prosjekter og samarbeid innenfor høyere utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid. Institusjonen skal delta aktivt i nasjonalt samarbeid om doktorgradsutdanning.

§ 1-4 Krav til akkreditering som universitet

For å oppnå akkreditering som universitet skal institusjonens utdanning, forskning og/eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid være stabil og av høy internasjonal kvalitet.

Institusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil. Institusjonen skal ha et tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk

utviklingsarbeid, faglig utviklingsarbeid og formidling innenfor institusjonens faglige virksomhet. De ansattes samlede faglige kompetanse skal være på nivå med sammenlignbare fagområder ved universiteter.

Institusjonen skal ha rett til å tildele minst én doktorgrad alene. Doktorgraden/-e som institusjonen selv tilbyr, inkludert eventuelle fellesgrader den deltar i, skal dekke vesentlige deler av institusjonens faglige virksomhet. Kravet innebærer at institusjonenes studietilbud skal inngå i doktorgradsområdene, og at de fleste studentene skal være knyttet til disse. Institusjonen kan også ha enkelte studietilbud utenfor doktorgradsområdene, dersom de støtter opp under eller har nær tilknytning til studietilbudene innenfor doktorgradsområdene, eller det er særlige grunner til ha slike tilbud.

Institusjonen skal ha stabil forskerutdanning. Institusjonen skal over en periode på fem år ha tatt opp i gjennomsnitt minst 15 doktorgradsstudenter og i gjennomsnitt ha uteksaminert minst fem doktorgradskandidater per år i tre år.

Institusjonen skal alene ha akkreditering for studietilbud på både lavere og høyere grads nivå innenfor doktorgradsområdet/-ene. Institusjonen skal jevnlig ha tatt opp og uteksaminert kandidater på disse studietilbudene. Institusjonen skal ha et tilfredsstillende antall studenter som fullfører til normert tid.

Institusjonen skal delta aktivt i nasjonale og internasjonale nettverk, prosjekter og samarbeid innenfor høyere utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid. Institusjonen skal delta aktivt i nasjonale samarbeid om doktorgradsutdanning.

§ 1-5 Overgangsregler for vitenskapelige høyskoler som søker om akkreditering som universitet

Vitenskapelige høyskoler som søker om akkreditering som universitet før 1. januar 2030, skal få søknaden behandlet etter en forenklet prosedyre.

NOKUT skal vurdere en forenklet søknad fra vitenskapelige høyskoler basert på institusjonens redegjørelse for oppfyllelse av kravene til akkreditering som universitet. Institusjonen skal i utgangspunktet kun dokumentere oppfyllelse av krav som er nye i forhold til kravene til akkreditering som vitenskapelig høyskole. NOKUT kan etterspørre annen dokumentasjon hvis NOKUT finner at det er nødvendig å foreta ytterligere vurderinger. NOKUT skal foreta en helhetlig vurdering.

15.2 Kvalitetsarbeid og kvalitetssystem

Departementet foreslår å fastsette følgende regler i ny forskrift om høyere utdanning:

§ 1-6 Formål

Ved vurdering av om systemet for å sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten og kvalitetsarbeidet er tilfredsstillende etter denne forskriftens § 1-7 og § 1-8, skal NOKUT ta hensyn til om kvalitetssystemet og kvalitetsarbeidet er egnet, og om det bidrar til kvalitetskultur blant ansatte og studenter.

Kvalitetssystemet og kvalitetsarbeidet skal være tilpasset institusjonens størrelse, faglige profil og egenart.

§ 1-7 Krav til kvalitetssystem

Institusjonen skal ha et kvalitetssystem som er skriftlig og tilgjengelig, og som gjelder for alle institusjonens studietilbud. Systemet skal minst bestå av følgende:

- a) beskrivelser av ansvarsforholdene, rapporteringslinjene og hvordan kvalitetsarbeidet skal gjennomføres i praksis
- b) institusjonens rutiner for systematisk kontroll med, og videreutvikling av, kvaliteten i studietilbudene, herunder rutiner for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon av kvalitetsarbeidet og rutiner for å rette opp sviktende kvalitet innen rimelig tid
- c) beskrivelser av institusjonens arbeid med læringsmiljø, jf. universitets- og høyskoleloven § 10-1 tredje ledd
- d) beskrivelser av institusjonens rutiner for studentevalueringer, jf. universitets- og høyskoleloven § 3-5 første ledd

§ 1-8 Krav til kvalitetsarbeid

Kvalitetsarbeidet skal være del av institusjonens strategiske arbeid.

Kvalitetsarbeidet skal være forankret i institusjonens styre og ledelse på alle nivåer.

Studenter og ansatte skal medvirke i kvalitetsarbeidet.

Institusjonen skal sørge for å ha tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere kvaliteten i alle studietilbud.

Institusjonen skal systematisk kontrollere at alle studietilbud til enhver tid oppfyller kravene til akkreditering.

Institusjonen skal gjennomføre periodiske evalueringer av alle studietilbud som ledd i arbeidet med å videreutvikle kvaliteten. Studenter, samt representanter fra arbeids- eller samfunnsliv og eksterne fagfeller som er relevante for studietilbudet, skal bidra i evalueringene.

§ 1-9 Tilsyn med kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid

NOKUTs tilsyn med kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid etter universitets- og høyskoleloven § 3-6 skal være periodisk, og det skal ikke gå mer enn åtte år mellom hvert tilsyn ved den enkelte institusjon.