

TILSYNS- RAPPORT

2020

Vedtak om avslag på søknad om akkreditering av fagskoleutdanninger

«Foretaksledelse og produktrelatert ledelse i siida og reinbeitedistrikt» og «Etablering og produksjonsutvikling i duodji/duodje/duedtie» ved De Samiske videregående skoler



NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen – er et faglig uavhengig forvaltningsorgan under Kunnskapsdepartementet.



NOKUTs samfunnsoppdrag, oppgaver og faglige uavhengighet er definert i universitets- og høyskoleloven og er nærmere spesifisert i forskrifter. I tillegg utfører NOKUT tilsyns- og forvaltningsoppgaver etter delegasjon fra departementet.



Formålet med NOKUTs virksomhet er å sikre og fremme kvalitet i utdanning ved

- å føre tilsyn med, informere om og bidra til å utvikle kvaliteten på norske utdanninger og institusjoner
- å godkjenne og informere om utenlandsk utdanning og informere om mulighetene for godkjenning av utenlandsk utdanning og kompetanse i Norge



NOKUTs arbeid skal bidra til at samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning og godkjent høyere utenlandsk utdanning.



NOKUT bruker rundt 900 eksterne eksperter i akkrediteringer, tilsyn, evalueringer, godkjenning av utenlandsk utdanning og prosjekter.

Du kan lese mer om arbeidet vårt på nokut.no.



NOKUT er sertifisert som miljøfyrtårn

Institusjon	De Samiske videregående skoler, Karasjok og Kautokeino, organisasjonsnummer 971578807.
Fagskoleutdanningens navn	«Foretaksledelse og produktrelatert ledelse i siida og reinbeitedistrikt» og «Etablering og produksjonsutvikling i duodji/duodje/duedtie»
Utdanningsform	Nettbasert med samlinger
Sakkyndige	Ikke gjenstand for sakkyndig vurdering
Dato for vedtak	18.11.2020
NOKUTs saksnummer	20/08258 og 20/08256

© NOKUT Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen skal NOKUT oppgis som kilde.

Hva søknaden gjelder

De samiske videregående skoler, Kautokeino og Karasjok søkte NOKUT til søknadsfristen 15. september 2020 om akkreditering av *Foretaksledelse og produktrelatert ledelse i siida og reinbeitedistrikt* og *Etablering og produksjonsutvikling i duodji/duodje/duedtie* som fagskoleutdanninger.

Utdanningene er

- 30 studiepoeng
- nettbasert med samlinger

Innhold

Hva søknaden gjelder	3
1 Vedtak.....	5
2 Gjennomgang av kravene for å bli fagskole	7
2.1 Om institusjonen	7
2.2 Læringsmiljø, studentombud og studentorganer	8
2.3 Styringsordning	9
2.4 System for kvalitetssikring.....	9

1 Vedtak

NOKUT har vurdert søknadene opp mot kravene for å bli fagskole og anser kravene som ikke oppfylt. NOKUT akkrediterer derfor ikke utdanningene. Ettersom avslaget skjer på grunnlag av at de overordnede kravene til å bli fagskole ikke er oppfylt, har søknadene ikke vært gjenstand for sakkyndig vurdering og vi har ikke vurdert søknadene opp mot kravene som gjelder fagskoleutdanninger.

Følgende krav er ikke oppfylt:

- Fagskoleloven § 14a
- Fagskoleloven § 16 andre ledd
- Fagskoleforskriften § 49 første ledd
- Fagskoletilsynsforskriften § 4-1
- Fagskoletilsynsforskriften § 4-2 første ledd

I kapittel 2 har vi begrunnet vedtaket.

Vi har fattet vedtaket med hjemmel i

- lov om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) § 5
- forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften) § 47

Vedtaket gjelder begge utdanningen som er beskrevet i søknadene NOKUT mottok til søknadsfristen 15. september 2020.

Dere kan klage på vedtaket

Dere kan klage på dette enkeltvedtaket til oss. Klagefristen er tre uker etter at dere har mottatt vedtaket. Klagen skal nevne vedtaket dere klager på, og de endringene dere ønsker i vedtaket. Dere bør også begrunne klagen.

Dere kan ikke klage på vurderinger vi har gjort av det faglige innholdet i utdanningstilbudet. Det dere kan klage på er

- saksbehandlingsfeil, altså at NOKUT ikke har gjennomført saksbehandlingsprosessen på lovlig måte
- rettsanvendelsesfeil, altså at NOKUT har brukt feil del av regelverket, eller brukt regelverket feil
- feil faktum, altså at NOKUT har lagt til grunn feil faktagrunnlag for vår vurdering
- maktmisbruk
- urettmessig forskjellsbehandling

Dersom vi opprettholder vedtaket på tross av klagen, videresender vi klagen til klagenemnda for vedtak fattet av NOKUT. Klagenemnda fatter endelig vedtak. Dere har rett til innsyn i dokumentene i saken.

Reglene om klage framgår av forvaltningsloven:

- Klagerett på enkeltvedtak – § 28

- Klagefrist – § 29
- Innholdet i klagen og hvem den skal rettes til – § 32
- Klageinstans – §§ 32 og 33
- Klageinstansens vedtak er endelig – § 28
- Retten til innsyn i dokumentene i saken – § 18.

Forholdet mellom NOKUTs vedtak og forvaltningsloven, og at dere ikke kan klage på faglige vurderinger, går fram av fagskoleforskriften § 55.

Se også informasjon om NOKUTs klagenemnd i studiekvalitetsforskriften kapittel 7.

2 Gjennomgang av kravene for å bli fagskole

Kunnskapsdepartementet har godkjent et tidsavgrenset forsøk for fagskoletilbud i duodji og reindriftsnæring etter fagskoleloven § 40. Dere er gitt unntak fra fagskoleloven §§ 9, 10, 12, 13 og 14. Forsøksperioden vil være ett skoleår – enten fra høsten 2020 eller fra høsten 2021, avhengig av når en eventuell akkreditering gis av NOKUT. NOKUT har derfor ikke vurdert kravene til styrets ansvar og sammensetning, ansettelse av rektor, organisering og registrering i Enhetsregisteret, studentorgan og studentrepresentasjon.

Dispensasjonen som dere har fått fra Kunnskapsdepartementet byr på enkelte utfordringer når det gjelder helheten i kravene for å bli fagskole. Flere av kravene i fagskoletilsynsforskriften henger sammen med, er tett knyttet til og bygger på bestemmelsene i fagskoleloven. Dette gjelder særlig fagskoleloven § 9 om styrets ansvar og § 14 om studentrepresentasjon og -deltagelse. Selv om dere har fått dispensasjon fra disse lovbestemmelsene gjelder de øvrige kravene i fagskoleloven, fagskoletilsynsforskriften og fagskoletilsynsforskriften, også der de henger sammen i paragrafene dere har fått unntak fra. Vi har sett bort fra det som gjelder organisering av fagskolen og sammensetning av styret, ansettelse av rektor og ulike organer ved fagskolen. Vi har også sett bort ifra dette i andre krav der disse spesifikke bestemmelsene forutsettes. Vi har likevel lagt til grunn blant annet at fagskolens styre er ansvarlig for utdanningen og kvalitetsarbeidet, at fagskolen drives i tråd med gjeldende lover og regler, og at studentene er involvert i arbeidet med utdanningskvaliteten. Vi begrunner ikke dette i bestemmelsene dere hatt fått dispensasjon fra.

Vi vurderer at dere ikke oppfyller kravene til å være fagskole, og søknadene har ikke gått til sakkyndig vurdering.

Videre i dette kapitlet fører vi først opp kravet NOKUT vurderer opp mot, og deretter selve vurderingen vår.

2.1 Om institusjonen

Vi har vurdert dokumentasjonen opp mot følgende krav:

- Fagskoleloven § 13

NOKUTs vurdering:

Dere har fått dispensasjon fra hele § 13 i fagskoleloven. Vi har ikke vurdert dette kravet.

2.1.1 Regelverk og forskrift

Vi har vurdert dokumentasjonen opp mot følgende krav:

- Fagskoleloven § 16 fjerde avsnitt
- Fagskoleloven § 20
- Fagskoleloven kapittel 5
- Fagskoleforskriften § 27 første og tredje avsnitt

NOKUTs vurdering:

Regelverk og forskrift er ikke i tråd med kravet.

Dere har i søknaden lagt ved et utkast til forskrift som skal regulere fagskoleutdanningene ved De samiske videregående skoler. Denne inneholder de elementene som er forventet av slike forskrifter. Det er naturlig at forskriften ikke er kunngjort på søknadstidspunktet.

Vi anser at bestemmelsene i forskriftsutkastet er i samsvar med kravene med unntak av bestemmelsen om realkompetansevurdering. I deres forskrift § 2-2 andre avsnitt krever dere yrkespraksis som er relevant for utdanningen for opptak på grunnlag av realkompetanse. Samtidig er yrkespraksis ikke et krav for å få opptak i det formelle opptaket. Kravene til opptak på grunnlag av realkompetanse skal være de samme som opptak på formelt grunnlag, jf. fagskoleloven § 16 andre ledd. Det er sannsynlig at realkompetanse kan bli oppnådd gjennom yrkespraksis, men alle søkere har rett til å bli likeverdig vurdert uavhengig av hvordan kompetansen er oppnådd. Dere kan altså ikke stille krav til et visst antall år yrkespraksis for at en søker skal bli realkompetansevurdert og må fjerne dette.

Vi ønsker også å peke på uklarheter i forskriften deres § 3-5, «Vilkår for å gå opp til eksamen». I § 3-5 (1) stilles det krav om at vurderingsgrunnlaget for emnet må være tilfredsstillende oppfylt for at studenten skal ha rett til å fremstille seg til eksamen. I § 3-5 (2) oppgis det at studenten ikke har rett til å fremstille seg til eksamen dersom emnekarakteren settes til F. Det er uklart hva som skiller eksamen og emnekarakter. I studieplanen for *Etablering og produksjonsutvikling i duodji/duodje/duedtie* framgår det for eksempel at grunnlaget for emnekarakterer er mappevurdering og eksamen. Vi legger dermed til grunn at eksamenskarakter inngår i emnekarakteren. Vi forutsetter at dere sikrer at bestemmelsene i forskriften samsvarer med studieplanene, men har ikke lagt avgjørende vekt på dette i vurderingene våre.

Vi vil også peke på at høyere yrkesfaglig utdanning gir uttelling i form av studiepoeng, ikke fagskolepoeng, slik det er oppgitt enkelte steder i utkastet til forskrift.

2.2 Læringsmiljø, studentombud og studentorganer

Vi har vurdert dokumentasjonen opp mot følgende krav:

- Fagskoleloven § 14a
- Fagskoleloven 15

NOKUTs vurdering:

Beskrivelsene av studentorganet og læringsmiljø er i tråd med kravet. Dere har imidlertid ikke sikret tilgang til studentombud.

I bestemmelsene som gjelder studentenes læringsmiljø er det flere forutsetninger om forholdet mellom styret og studentorganet som dere har fått dispensasjon fra. Ifølge fagskoleloven § 15, skal studentene være involvert i arbeidet med læringsmiljøet. Vi har ikke lagt vekt på hvordan arbeidet organiseres i vurderingen vår. I søknaden skriver dere at dere skal legge til rette for valg av studentorgan og at lederen for dette skal ha uttale- og forslagsrett i styret. I studiereglementet 3.1 skriver dere at dere i samarbeid med studentorganene skal legge til rette for et godt og inkluderende læringsmiljø. Vi anser det for å være tilstrekkelig for å dekke disse bestemmelsene, og forutsetter at dette blir gjennomført i tråd med fagskolelovens krav ved forsøksperiodens slutt.

Dere har oppgitt at dere skal opprette et studentorgan, men ikke knytte dere til studentombud, og viser til dispensasjon fra Kunnskapsdepartementet. Vi gjør dere oppmerksomme på at dere ikke har fått dispensasjon fra fagskoleloven § 14a. Dere må derfor sikre at studentene har tilgang til studentombud.

2.3 Styringsordning

Vi har vurdert dokumentasjonen opp mot følgende krav:

- Fagskoleloven §§ 9–11
- Fagskoleloven § 12 første avsnitt

NOKUTs vurdering:

Dere har fått dispensasjon fra §§ 9–12 i fagskoleloven. Vi har ikke vurdert dette kravet.

2.4 System for kvalitetssikring

Vi har vurdert dokumentasjonen opp mot følgende krav:

- Fagskoleforskriften § 49 første til tredje avsnitt
- Fagskoletilsynsforskriften §§ 4-1 og 4-2

NOKUTs vurdering:

Systemet for kvalitetssikring er ikke i tråd med kravene i regelverket for fagskoler.

Systembeskrivelsen

Systembeskrivelsen inneholder informasjon om skolens organisering i prosjektperioden, det gis informasjon om at det skal utformes årsrapport, indikatorer og mål for kvalitetsarbeidet, hvilke kilder det skal innhentes informasjon fra, ett avsnitt om forbedringer av utdanningstilbudet og ledelsens analyse, ett avsnitt om internkontroll og ett om avvik. I tillegg er det satt inn et kapittel om

dokumenthåndtering og videre kvalitetsutvikling. Beskrivelsen inneholder også et kapittel om etablering av nye utdanningstilbud. NOKUT vurderer ikke dette kapitlet fordi det kun er fagskoler med fagsområdeakkreditering som er pålagt å ha slike rutiner i systembeskrivelsen.

Mål for utdanningskvaliteten

Dere har formulert mål for utdanningskvaliteten. Disse er:

- 90 % av studentene gjennomfører studiet
- 90 % av de studentene som gjennomfører studiet består eksamen
- Lærere og sensorer har påkrevd formal kompetanse.
- Instruktører har relevant kompetanse, herunder tradisjonell kunnskap.
- Gjennomført utdanning oppfyller udekket kompetansebehov i duodji- og reindriftsnæringen

I fagskoletilsynsforskriften § 4-1 framgår kravene til systemet for kvalitetssikring:

Fagskolens kvalitetsarbeid skal være forankret i fagskolens styre og ledelse. Fagskolen skal involvere ansatte og studenter, inkludert eventuelle studentorganer, i kvalitetsarbeidet.

Fagskolen skal fastsette mål for kvaliteten i utdanningene.

For å vurdere om hver enkelt utdanning når målet for kvalitet, skal fagskolen systematisk innhente

- a. informasjon fra studenter, ansatte, representanter fra yrkesfeltet og eventuelle andre relevante kilder*
- b. resultater fra fagskolens internkontroll, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav f.*

Fagskolen skal bruke sin vurdering av kvaliteten til å rette opp sviktende kvalitet og videreutvikle kvaliteten i utdanningene

Vi vurderer at målene dere har formulert ikke tilfredsstillende kravene i forskriften, og har klare begrensninger når det gjelder å jobbe systematisk med utdanningskvaliteten.

Målet som gjelder bestått eksamen, er etter vår vurdering innforstått i målet om gjennomført utdanning. Dersom en ikke består eksamen kan en heller ikke si å ha gjennomført studiet. Likevel legger vi til grunn at dere har ment at det første målet er mål om frafall, og det andre målet er mål om gjennomføring. Dette er relevante mål som kan si noe om utdanningskvaliteten. De tre resterende målene kan imidlertid ikke regnes som mål for utdanningen fordi disse allerede er minimumskrav for akkreditering. De vil derfor si lite om hva fagskolen jobber mot. De tre siste punktene er altså ting vi krever at er på plass for å i det hele tatt kunne få akkreditert utdanningen.

Mål for utdanningskvaliteten er en forutsetning for, og har gjennomgående konsekvenser for, det øvrige kvalitetsarbeidet. Uten hensiktsmessige mål vil informasjonen dere innhenter ikke kunne vurderes opp mot målene, og vil ikke kunne avdekke om kvalitetsarbeidet deres gjør det det skal gjøre. Vi vurderer at det er

vesentlige mangler i målene dere har satt for utdanningskvaliteten og forholdet disse har til informasjonen dere innhenter. Vi vurderer også at de to relevante målene dere har satt opp bare kan gi begrenset informasjon om kvaliteten i utdanningene. Uten andre mål vil en fagskole kunne sikre høy gjennomføring og lavt frafall, uten at dette er et uttrykk for høy kvalitet.

Målene dere har satt for utdanningene er tilfredsstillende ikke fagskoletilsynsforskriften § 4-1 andre og tredje ledd og § 4-2 første ledd.

Innhenting av informasjon

I systembeskrivelsen er det oppgitt at dere skal hente inn vurderinger av utdanningstilbudet fra studenter, undervisningspersonalet, sensorer og eksterne interessenter. Spørreskjemaer for innhenting av informasjon er lagt ved. Der kommer det fram at det er satt variabler fra 1-6. Mye av informasjonen som innhentes fra studenter og undervisningspersonalet er relevante og hensiktsmessige. Spørsmålene om vurdering av egen innsats og evaluering av egen undervisning er derimot lite egnet for å gi informasjon om kvaliteten i utdanningen. Vi anbefaler dere å gjøre en ny vurdering av disse spørsmålene. Vi anbefaler at dere i spørreskjemaet for sensorer og aktører i yrkesfeltet inkluderer spørsmål om hvorvidt innholdet i utdanningen er oppdatert for å møte behovene i yrkesfeltet.

I systembeskrivelsen gir dere informasjon om at dere minst en gang i året skal ha møte med referansegruppe som skal foreta en vurdering av utdanningens yrkesrelevans. Vi anbefaler at dere lager en mal med faste punkter for disse møtene slik at dere sikrer at dere innhenter tilbakemeldinger som har betydning for kvaliteten i utdanningen.

Ikke noe av informasjonen dere innhenter er oppført som indikatorer for utdanningskvaliteten. Som en konsekvens av det, har dere heller ikke mål som er knyttet til denne informasjonen. Dere skriver om tilbakemeldingene dere innhenter fra studenter, undervisningspersonale, sensorer og yrkesfeltet at den gir et bilde av utdanningskvaliteten, men ettersom disse ikke inngår verken som del av målene eller som indikator for utdanningskvalitet i kvalitetssikringssystemet, er det svært uklart hvordan dere skal jobbe med denne informasjonen.

Dere oppgir at dere skal sette inn tiltak etter tilbakemeldingene dersom den gjennomsnittlige verdien på alle tilbakemeldingene dere innhenter samlet er under 3 av 6. Vi vurderer for det første at grensene for iverksetting av tiltak kan være for lave til å sikre høy kvalitet på utdanningene. Vi vurderer også at et gjennomsnitt er et uegnet uttrykk for kvaliteten av utdanning. Flere typer spørsmål, f.eks. som gjelder egeninnsats eller vurdering av egen undervisning, vil sannsynligvis gi høyere skår enn andre spørsmål. Det vil føre til at lav skår på relevante spørsmål om utdanningskvalitet likevel ikke vil føre til iverksetting av tiltak, fordi dere ikke vil se på skåren på hvert enkelt spørsmål, men kun på den samlede skåren for alle tilbakemeldingene. Når grensen for å iverksette tiltak er veldig lavt (skår under 3 av 6), vil det etter vår vurdering være overveiende sannsynlig at svikt i kvaliteten ikke vil føre til iverksetting av tiltak.

Dere har også satt opp indikatorer om lønnsomhet, ressursforvaltning og rekruttering til yrkesfeltet som ikke er knyttet til noe mål eller til andre deler av kvalitetsarbeidet. Ingen av indikatorene dere har satt opp som grunnlag for å vurdere målene, tilfredsstillende kravene fagskoletilsynsforskriften § 4-1 bokstav a og b om internkontroll og tilbakemelding om utdanningskvaliteten. Vi vurderer at det er liten eller ingen sammenheng mellom målene dere har satt for utdanningskvaliteten, indikatorene dere bruker for å måle dette og kvalitetsarbeidet ellers. Dette gjør at helheten i kvalitetssikringssystemet deres ikke er tilstrekkelig for å oppfylle kravene.

Involvering av ansatte og studenter

Ny fagskoletilsynsforskrift trådte i kraft 1. august 2020. Denne forskriften stiller tydeligere krav enn tidligere til at studenter og ansatte er involvert i kvalitetsarbeidet. Dere skriver under punkt 3.3 om studentevalueringer at «Det samlede resultatet for fagretningen skal presenteres for studentene og behandles i studentorganet.» Videre oppgir dere at studentene skal velge en studenttillitsvalgt til styringsgruppa. Utover dette har studentene ifølge systembeskrivelsen og årshjulet ingen rolle inn i kvalitetsarbeidet, verken i utarbeidelsen av eller vurderingen av årsrapporten, eller i det løpende arbeidet med utdanningskvaliteten. Det er heller ikke oppgitt at tiltak eller andre grep for å arbeide med utdanningskvaliteten kommer tilbake til studentene. Dere oppgir under 3.6 at det skal gjennomføres møte med undervisningspersonalet om resultatet av alle undersøkelsene. Utover dette er de ansatte, bortsett fra rektor, faglig ansvarlig og utdanningsfaglig ansvarlig, ikke involvert i kvalitetsarbeidet.

Vi vurderer at dere ikke i tilstrekkelig grad involverer studenter og ansatte i arbeidet med utdanningskvaliteten

Internkontroll

Kravet om internkontroll er formulert i fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav f, som dere har fått dispensasjon fra. Vi har ikke lagt vekt på denne bestemmelsen spesifikt. Fagskoletilsynsforskriften § 4-1 b stiller imidlertid krav til at resultater fra fagskolens internkontroll skal inngå i vurderingen av om hver enkelt utdanning har nådd målet for kvalitet. Dette fordrer at dere har ett eller annet system for å vurdere om dere driver i tråd med gjeldende regelverk. Dere skriver også selv i beskrivelsen av kvalitetssikringssystemet at dere skal vurdere om dere driver i tråd med gjeldende krav og regelverk som en del av den løpende internkontrollen. Det imidlertid ikke klart av systemet hvordan resultater fra internkontrollen skal brukes i arbeidet med å rette opp i sviktende kvalitet og videreutvikle kvaliteten i utdanningen, jf. fagskoletilsynsforskriften § 4-1 tredje ledd bokstav b og fjerde ledd. Dere har f.eks. satt opp kravet til kompetanse i tråd med regelverket som et mål for utdanningen, jf. vurderingen over, men dere dokumenterer ikke rutiner eller deler av kvalitetssikringssystemet som skal sikre dette.

I sum vurderer vi at sammenhengen i kvalitetssikringssystemet er svak og at kvalitetsarbeidet ikke oppfyller minimumskravene.



DRAMMENSVEIEN 288 | POSTBOKS 578,1327 LYSAKER | T: 21 02 18 00 | NOKUT.NO