

NOKUTs tilsynsrapporter

Stiftelsen Fabrikken Asker Kunsthøgskole

Tilsynsrapport – vedtak

Økonomisk tilsyn



NOKUT 

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) er et faglig uavhengig statlig forvaltningsorgan underlagt Kunnskapsdepartementet. NOKUT har ansvaret for akkreditering av, og tilsyn med kvaliteten i, høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning. I tillegg fører NOKUT økonomisk tilsyn med private høyskoler, fagskoler og studentsamskipnader. NOKUT driver også veiledningsvirksomhet og bidrar til å utvikle kvaliteten på norske utdanninger og institusjoner.

Formålet med NOKUTs virksomhet er å sikre og fremme kvalitet i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning, og å kontrollere regelverketterlevelse og at offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling benyttes til den akkrediterte utdanningen og innenfor lovens formål.

Ansvaret for å føre økonomisk tilsyn med private høyskoler, fagskoler og studentsamskipnader ble overført til NOKUT fra Kunnskapsdepartementet høsten 2018. Dette tilsynet omfatter kontroll av institusjonenes økonomistyring, styrets arbeid og sammensetning, samt internkontroll.

Institusjon:	Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole
Organisasjonsnummer:	871 522 472
Dato for vedtak:	1. juli 2019
NOKUTs saksnummer	18/09313

Sammendrag

Dette er en tilsynsrapport med enkeltvedtak, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 2 første ledd bokstav b). Tilsynsrapporten er skrevet på bakgrunn av NOKUTs økonomiske tilsyn med Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole, som ble åpnet 13. desember 2018. Tilsynet har bestått i gjennomgang av innsendte dokumenter fra Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskolen, og stedlig tilsyn hos fagskolen i Asker 27. og 28. februar 2019. Dette er første gang NOKUT fører tilsyn med Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole. Hovedtemaene for tilsynet har vært styrets sammensetning og arbeid, samt økonomistyring.

Tilsynet har avdekket enkelte forhold vi vurderer som rettsstridige. Vi pålegger med dette styret ved Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole å gjøre følgende rettelser:

- Styret skal sørge for personlig varamedlem for leder og to studentmedlemmer med personlige varamedlemmer i klagenemda, jf. fagskoleloven § 20.
- Styret skal sørge for å begrunne vedtaket om det etter deres skjønn er forsvarlig å ta opp nye studenter ved Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole, jf. fagskoleloven § 9 andre ledd. Vedtaket skal også være tilgjengelig på fagskolens nettsted.
- Styret skal sørge for å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak (internkontroll) for å sikre en økonomisk forsvarlig drift av fagskolen i samsvar med gjeldende regelverk, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav f). Dette innebærer at styret skal sørge for en nødvendig fullmaktsstruktur og tilfredsstillende rutiner knyttet til innkjøp og gjennomføring av transaksjoner.

Funnene fra tilsynet vil bli nærmere utdypet i rapporten.

Innhold

Sammendrag	i
1 Innledning	1
1.1 Kort om Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole	1
1.2 Hvordan NOKUT har gjennomført tilsynet	2
1.3 Grunnlaget for tilsynsrapporten og vedtak	3
2 Styrets sammensetning og arbeid	4
2.1 Styrets sammensetning	4
2.2 Lokal klagenemnd	6
2.3 Ansettelse av rektor	7
2.4 Tilrettelegging for studentorgan	7
2.5 Opptak av nye studenter	8
2.6 Informasjon og veiledning til søkere og studenter	9
2.7 Internkontroll	10
3 Økonomistyring	12
3.1 Krav til revisor	12
3.2 Disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling	12
3.3 Økonomisk skille mellom akkrediterte og ikke-akkrediterte deler av virksomheten	14
3.4 Handel med nærstående	15
4 Reaksjoner	16
4.1 Pålegg om retting	16
5 Klagerett	16

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet fører tilsyn med private fagskoler, jf. lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) § 31. Departementet har med virkning fra og med 1. september 2018 delegert denne oppgaven til NOKUT.

Hovedformålet med tilsynene er å bidra til tillit i fagskolesektoren ved å kontrollere at fagskolen benytter offentlig tilskudd og studenters egenbetaling til den akkrediterte utdanningen og innenfor lovens formål, jf. fagskoleloven § 29 tredje ledd.

Dersom vi avdekker brudd på regelverket, kan vi pålegge retting eller kreve tilbakebetaling av statstilskudd. Vi kan også benytte reaksjoner mot fagskolen i form av tvangsmulkt, overtredelsesgebyr eller tilbaketrekking av akkrediteringen. Dette følger av fagskoleloven §§ 34-38.

Styret er fagskolens øverste ansvarlige styringsorgan. Det vil si at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med gjeldende regelverk, og følge opp eventuelle pålegg og reaksjoner fra oss.

NOKUTs tilsyn med fagskoler er å regne som offentlig myndighetsutøvelse. Dette innebærer at tilsynene skal gjennomføres i samsvar med reglene i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), samt god forvaltningsskikk.

1.1 Kort om Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole

Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole, også omtalt i rapporten som «Asker Kunstfagskole» eller «fagskolen», er en selvstendig stiftelse som tilbyr en toårig utdanning i kunst på hel- og deltid. Utdanningen ble godkjent av NOKUT som fagutdanning 8. november 2006, og akkrediteringen ble tatt i bruk høsten 2007. I 2016 godkjente NOKUT endring av utdanningens navn til «visuelle kunsthøgskole». I tillegg tilbyr Asker Kunstfagskole deltidskurs på kveldstid.

Asker Kunstfagskole var tidligere lokalisert i den gamle ullvarefabrikken i Heggedal, og flyttet i 2015 til Hagaløkkveien 13 like ved jernbanestasjonen i Asker. Etter flyttingen leide fagskolen fortsatt et undervisningsrom og et lagerrom i Heggedal frem til sommeren 2018. I 2018 ble fagskolen opplyst om et større renoveringsprosjekt av Hagaløkkveien 13, og må flytte innen april 2019. Fagskolen skal flytte til Kirkeveien 226 i Asker i løpet av 2019.

Fagskolen er medlem av Forum for Kunstfaglig Utdanning og Norske Fag- og Friskolers Landsforbund. Fagskolens studenter er medlemmer av Organisasjon for Norske Fagskolestudenter. Fagskolen hadde på tilsynstidspunktet 23 studenter. Dette er første gang NOKUT fører tilsyn med fagskolen.

Asker Kunstfagskole hadde i 2017 en omsetning på 5 445 000 kroner. Av dette utgjorde 4 746 000 kroner offentlig tilskudd og 699 000 kroner egenbetaling fra studentene. I tillegg til

inntekt fra deltidskurs på 52 933 kroner, er fagskolens totalresultat i 2017 på 150 544 kroner tillagt egenkapitalen.

1.2 Hvordan NOKUT har gjennomført tilsynet

NOKUT åpnet tilsyn med Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole i brev av 13. desember 2018. Vi har innhentet og gjennomgått følgende dokumenter, innsendt 15. januar 2019:

- innkallinger til og protokoller fra styremøter i perioden 2016-2018
- oversikt over styremedlemmer og deres bakgrunn
- organisasjonsbeskrivelse
- fullmakter og internkontrollrutiner
- saldobalanse for 2017 og 2018
- redegjørelse for segmentregnskap
- oversikt over fagskolens største kreditorer
- redegjørelse for handel med nærstående
- redegjørelse for tilganger til fagskolens bankkontoer

Videre var vi på stedlig tilsyn i fagskolens lokaler i Hagaløkkveien 13 i Asker 27. og 28. februar 2019, hvor vi gjennomgikk regnskapsdokumentasjon og styredokumenter, og gjennomførte intervjuer med rektor og styreleder.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport med varsel om vedtak til fagskolen 27. mai 2019. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Fagskolen uttalte seg om den foreløpige rapporten i brev av 3. juni 2019. I forbindelse med tilbakemeldingen har NOKUT etterspurt ytterligere dokumentasjon 6. juni 2019, og fått innsendt dokumentasjon 11. juni 2019. NOKUT har, ved utarbeidelsen av den endelige tilsynsrapporten, vurdert fagskolens uttalelse, og gjort enkelte endringer fra den foreløpige tilsynsrapporten.

Hovedtemaene for dette tilsynet har vært styrets arbeid og sammensetning samt økonomistyring. Nedenfor følger en oversikt over hvilke undertemaer vi har valgt å undersøke under hvert hovedtema.

1.2.1 Styrets sammensetning og arbeid

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

- styrets sammensetning, jf. fagskoleloven § 9 første ledd og § 10
- lokal klagenemnd, jf. fagskoleloven § 20
- ansettelse av rektor, jf. fagskoleloven § 12 første ledd
- tilrettelegging for studentorgan, jf. fagskoleloven § 14
- opptak av nye studenter, jf. fagskoleloven § 9 andre ledd
- informasjon og veiledning til søkere og studenter, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav d)
- internkontroll, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav f) og § 29 tredje ledd

1.2.2 Økonomistyring

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

- krav til revisor, jf. fagskoleloven § 33 tredje ledd
- disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling, jf. fagskoleloven § 29 tredje og fjerde ledd og forskrift 21. desember 2017 nr. 2383 om private universiteter, høyskoler og fagskoler – krav til regnskap mv. (regnskapsforskriften) § 2 andre ledd og § 6
- økonomisk skille mellom akkrediterte og ikke-akkrediterte deler av virksomheten, jf. fagskoleloven § 33 andre ledd og regnskapsforskriften § 2 tredje ledd¹
- handel med nærstående, jf. fagskoleloven § 30 første og andre ledd og regnskapsforskriften § 5 andre og fjerde ledd

1.3 Grunlaget for tilsynsrapporten og vedtak

Våre vurderinger i denne tilsynsrapporten er basert på opplysninger hentet fra

- innsendte redegjørelser og dokumenter
- offentlige registre, herunder Enhetsregisteret og DBH – fagskolestatistikk, samt våre egne systemer
- fagskolens nettsted
- det stedlige tilsynet

Rapporten er å regne som et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b). Dere har rett til å klage på enkeltvedtaket, jf. forvaltningsloven § 28. Mer informasjon om hvordan dere går frem hvis dere ønsker å benytte dere av klageretten, finner dere i rapportens kapittel 5.

Tilsynsrapporten kan bli gjenstand for innsynsbegjæringer, og den er i utgangspunktet åpen for innsyn, jf. offentleglova § 3.

Vi publiserer våre endelige tilsynsrapporter på www.nokut.no. Eventuelle taushetsbelagte opplysninger etter forvaltningsloven § 13 eller andre rettsgrunnlag vil bli sensurert i den publiserte rapporten, jf. offentleglova § 13.

¹ Til og med 2017 er krav om økonomisk skille fastsatt i tilskuddsbrev av 22. desember 2016 fra Kunnskapsdepartementet til private fagskoler, ref. 16/8403

2 Styrets sammensetning og arbeid

2.1 Styrets sammensetning

2.1.1 Rettslige krav

Fagskoler som er akkreditert etter fagskoleloven skal ha et eget styre, jf. fagskoleloven § 9 første ledd. Styret er skolens øverste ansvarlige organ.

Fagskoleloven § 10 stiller følgende krav til styrets sammensetning:

Styret skal ha minst syv medlemmer, hvorav minst to skal ha relevant bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet. Minst ett medlem skal velges av og blant de ansatte, og minst ett skal velges av og blant studentene. Hvis styret består av mer enn ti medlemmer skal de ansatte og studentene ha minst to representanter hver.

Det skal velges personlige varamedlemmer for medlemmene valgt av de ansatte og studentene. Det skal i tillegg være minst ett varamedlem for medlemmene med bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet, og ett varamedlem for de øvrige medlemmene.

Styre- og varamedlemmene velges for inntil fire år. Styre- og varamedlemmer som velges blant studentene velges for ett år. Styremedlemmene kan gjenvelges.

Det er eieren selv som velger, eller utpeker hvem som skal velge, styrets leder.

2.1.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det følger av offentlige registre at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole er organisert med et eget styre. Fagskolen er registrert som en stiftelse og har ingen eiere eller andre interessenter overordnet styret. Fagskolen har i innsendt organisasjonsbeskrivelse og opplyst om at styret fungerer som fagskolens øverste organ.

Det fremgår av innsendte protokoller fra årsmøtene 2017 og 2018 at styret, som øverste styringsorgan, står for valget av leder, nestleder og styremedlemmer. Styreutvelgelsen foregår blant annet gjennom intervjuer, og foretas av utvalgte styremedlemmer. Student- og ansattrepresentanter blir valgt av henholdsvis studenter og ansatte. Styreleder er valgt for ett år og styremedlemmer er valgt for to år. Både styreleder og noen styremedlemmer har blitt gjenvalgt. Styrereferatene fra september 2016 og 2017 samt styrereferatet fra juni 2018 viser at studentrepresentanten velges på årlig basis. Det fremgår av styrereferatet fra april 2018 at styret da vedtok å gi student- og ansattrepresentantene stemmerett. Tidligere har student- og ansattrepresentantene kun hatt møte-, tale- og forslagsrett.

Styret består på tilsynstidspunktet av syv personer – fire kvinner og tre menn – med bakgrunn fra utdanning, kunst og kultur. Tilsendt oversikt viser følgende styremedlemmer for Asker Kunstfagskole per 2019:

- Stefan Schröder, styreleder og billedkunstner, kurator og veileder i kunst

- Marthe B. Walthinsen, nestleder og billedkunstner, samt jordmor
- Kristin Bjelke, tjenesteleder for kultur og samarbeid i Bærum kommune
- Line Halvorsen, høyskolelektor og kurator, samt billedkunstner
- Lars- Andreas T. Kristiansen, billedkunstner og blant annet daglig leder for Vestfossen Kunstlaboratorium
- Tore Lyngseth, ansattrepresentant
- Kristine Breilid, studentrepresentant

Følgende er vararepresentanter:

- Mattias Vik Rødland fra studentrådet er varamedlem for studentrepresentanten
- Tone Hagen er lærer og varamedlem for ansattrepresentanten

Antall styremedlemmer oppfyller lovens minstekrav til syv medlemmer. Siden Asker Kunstfagskole utdanner studenter innen kunst, anser vi styremedlemmer med bakgrunn fra utdanning, kunst og kultur som medlemmer med relevant bakgrunn fra næringslivet. På bakgrunn av styremedlemmenes curriculum vitae vurderer vi kravet om medlemmer med relevant bakgrunn som oppfylt. Videre anser vi selve utvelgelsen av styremedlemmene for å være i tråd med lovens krav.

Det fremkom i vår foreløpige rapport at styret mangler varamedlem for medlemmene med bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet, samt varamedlem for de øvrige styremedlemmene.

I fagskolens uttalelse i brev av 3. juni 2019 har Asker Kunstfagskole ved årsmøtet for 2019 valgt varamedlemmer for medlemmene med bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet, samt varamedlem for de øvrige styremedlemmene. Det fremkommer i tilsendt styreprotokoll fra 20. mars 2019 at følgende varamedlemmer har blitt valgt:

- Camilla Løv, billedkunstner og varamedlem for medlem med bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet
- Line Elise Holmboe, stipendiat og varamedlem for de øvrige styremedlemmene

Vi vurderer på bakgrunn av nye opplysninger at styrets sammensetning er i tråd med lovens krav.

2.1.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole er organisert med et eget styre som øverste ansvarlige organ for fagskolen. Fagskolen oppfyller også lovens krav om syv styremedlemmer, hvorav minst to medlemmer skal ha relevant bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet, ett medlem skal være valgt av og blant de ansatte, og ett medlem skal være valgt av og blant studentene. Videre oppfyller Asker Kunstfagskole kravet om å velge personlige varamedlemmer for medlemmene valgt av de ansatte og studentene, i tillegg til ett varamedlem for medlemmene med bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet, og ett varamedlem for de øvrige medlemmene.

2.2 Lokal klagenemnd

2.2.1 Rettslige krav

Alle fagskoler skal ha en lokal klagenemnd, jf. fagskoleloven § 20 første ledd. Det er styret som har ansvaret for opprettelsen av klagenemnda.

Klagenemnda skal behandle klager over enkeltvedtak som fagskolen har truffet overfor studenter. Styret kan bestemme at nemnda også skal behandle andre klagesaker fra studentene, herunder saker som gjelder klage på formelle feil ved eksamen, annullering av eksamen eller prøve, bortvisning og utestenging, vurdering av skikkethet og krav om politiattest. Styret kan derimot ikke delegere denne myndigheten til andre organer.

Klagenemnda skal ha fem medlemmer med personlige varamedlemmer. Lederen og lederens varamedlem må være norske statsborgere, ikke være fradømt stemmeretten, ha fylt 25 år og ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap. De skal ikke være ansatt ved fagskolen. To av medlemmene skal være studenter.

For at klagenemnda skal kunne treffe vedtak i en sak, må lederen eller lederens varamedlem og minst to andre medlemmer eller varamedlemmer være til stede.

2.2.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det har under tilsynet fremkommet at Asker Kunstfagskole ikke har opprettet en lokal klagenemnd. Vi fikk opplyst i intervjuene at det arbeides med å sette opp en felles klagenemnd gjennom et samarbeid med andre kunstfagskoler.

Etter vår vurdering fungerer styret som klageorgan for studentene, og fagskolen oppfyller dermed ikke lovens krav til lokal klagenemnd.

I fagskolens uttalelse i brev av 3. juni 2019 viser Asker Kunstfagskole til et pågående arbeid for opprettelsen av en lokal klagenemnd. Det er satt opp følgende medlemmer:

- Siri Barfod, advokat og leder
- Tore Lyngseth, lærer og medlem
 - Tone Hagen, personlig varamedlem
- Stefan Schröder, medlem
 - Line Halvorsen, personlig varamedlem

Studentmedlemmer med varamedlemmer skal i henhold til fagskolens uttalelser velges høsten 2019.

Vi vurderer på bakgrunn av nye opplysninger at fagskolen ikke oppfyller kravet om å ha to studentmedlemmer med personlige varamedlemmer i klagenemnda. Videre oppfyller fagskolen ikke kravet om personlig varamedlem til lederen, hvorav lederens varamedlem må være norsk statsborger, ikke være fradømt stemmeretten, ha fylt 25 år og ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap. Lederens varamedlem skal ikke være ansatt ved fagskolen.

2.2.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole ikke oppfyller lovens krav om å ha to studentmedlemmer med personlige varamedlemmer, i tillegg må klagenemnden også ha varamedlem for lederen.

2.3 Ansettelse av rektor

2.3.1 Rettslige krav

Alle fagskoler skal ha en rektor, jf. fagskoleloven 12 første ledd. Det er styret som skal ansette rektor. Studentene og de ansatte skal bli hørt før rektor ansettes.

2.3.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det følger av styredokumenter for 2018 at styret, i samarbeid med rektor, har utarbeidet en stillingsannonse med ansvars- og arbeidsbeskrivelse for ny rektor. Hvert av styrets medlemmer, inkludert fagskolens student- og ansattrepresentanter, vurderte søkerne på fritt grunnlag og ga tilbakemeldinger til rektor. Styret bestemte deretter hvilke søkere som skulle kalles inn til intervju. Styreleder, rektor og utvalgte styremedlemmer var med på intervjuene. Videre fremkommer det i styrereferatet fra desember 2018 at styreleder på vegne av styret har undertegnet og ansatt en ny rektor med tiltredelse i løpet av 2019.

Etter vår vurdering har styret ansatt rektor i tråd med lovens krav, og studentene og de ansatte har blitt hørt i prosessen.

2.3.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole oppfyller lovens krav om å selv ansette rektor, og at studentene og de ansatte blir hørt i prosessen.

2.4 Tilrettelegging for studentorgan

2.4.1 Rettslige krav

Studentene ved en fagskole kan opprette studentorgan som skal ivareta deres interesser og fremme deres synspunkter, jf. fagskoleloven § 14. Styret skal legge forholdene til rette slik at studentorganene kan drive sitt arbeid på en tilfredsstillende måte. Studentorganene skal høres i alle saker som angår studentene.

2.4.2 Våre observasjoner og vurderinger

Gjennom intervju blir vi opplyst om fagskolens studentråd, der medlemmer til studentrådet velges hver høst. Leder og nestleder velges ofte blant andreårsstudentene grunnet erfaring og kjennskap til skolen. Videre har vi fått opplyst at fagskolen opplever det som noe utfordrende å engasjere studentene i studentrådet. Som et forsøk på å avhjelpe dette har fagskolen blant annet gitt studentrådet lov til å handle inn mat og drikke til møtene. Regnskapsdokumenter viser at innkjøpene blir gjort av studentene, og deretter tilbakebetalt som utlegg. Regnskapet viser også at studentrådet har aktiviteter på månedlig basis.

To av studentrådets medlemmer er også medlemmer av styret ved fagskolen. Lederen for studentrådet er studentrepresentant, og et annet medlem av studentrådet er varamedlem i styret. Gjennom innkallingen som sendes ut omtrent ti dager før styremøtene, får styremedlemmene en oversikt over alle saker som skal behandles. Studentrådslederen kan dermed anses å bli informert om sakene både som studentrådsleder og studentrepresentant. Rektor bekreftet i intervjuet at studentrådet har anledning til å uttale seg i saker som angår studentene. Det fremkom også at fagskolen ofte må ta initiativ til å samle studentrådet og oppmuntre til videre diskusjon.

Etter vår vurdering tilrettelegger fagskolen for studentene gjennom sitt arbeidet med å involvere studentene i studentrådet. Videre blir studentrådet, etter vår vurdering, hørt i saker som angår studentene, gjennom innkallingen til styremøter. Vi anser ti dager som tilstrekkelig tid for studentrådslederen til å forhøre seg med resten av studentrådet før styremøtene.

2.4.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole oppfylder lovens krav om å legge forholdene til rett slik at studentorganet kan drive sitt arbeid på en tilfredsstillende måte, og at studentrådet høres i saker som angår studentene.

2.5 Opptak av nye studenter

2.5.1 Rettslige krav

Styret selv skal før studiestart fatte vedtak om hvorvidt det etter deres skjønn er forsvarlig å ta opp nye studenter, jf. fagskoleloven § 9 andre ledd. Vedtaket skal være begrunnet, og styret må selv velge hvilke momenter som vektlegges i vurderingen. Relevante momenter kan blant annet være studenttilgang, tilgang på lærerkrefter og lokaler, og budsjett og økonomi. Av hensyn til forutberegneligheten for studenter og søkere bør fagskolene tilstrebe at vedtaket fattes så tidlig som mulig før studiestart. Vedtaket må være tilgjengelig for studentene, og det skal derfor publiseres på fagskolens nettside, jf. prop.47 L (2017-2018) kapittel 28.1.

2.5.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det fremkom i intervjuene at styret ikke har vurdert eller fattet vedtak om hvorvidt det er forsvarlig å ta opp nye studenter. Det ble videre opplyst at rektor har påtatt seg denne oppgaven, og at fagskolen optimalt ønsker 40 studenter. Vi kan heller ikke se at styret har gjort noen forsvarlighetsvurdering av det ønskede antallet studenter – det antas at tallet 40 er basert på fremtidige økonomiske utsikter.

I fagskolens styrereferat fra 5. juni 2019 har Asker Kunstfagskole fattet vedtak om at det er forsvarlig å ta inn nye studenter. NOKUT kan ikke se at fagskolens vedtak er begrunnet. I henhold til fagskoleloven § 9 andre ledd med forarbeider, fremkommer det at vedtaket om å ta inn studenter må begrunnes. Relevante momenter kan være studenttilgang, tilgang på lærerkrefter, lokaler eller økonomi. Vedtaket skal bidra til forutberegnelighet for studenter og søkere, og må være tilgjengelig på institusjonens nettside.

Vi vurderer på bakgrunn av nye opplysninger at styret ved Asker kunsthøgskole fremdeles ikke oppfyller kravene i fagskoleloven § 9. Vedtaket må begrunnes og være tilgjengelig på nettsiden.

2.5.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole ikke oppfyller lovens krav om å begrunne vedtaket om at det etter styrets skjønn er forsvarlig å ta opp nye studenter. Videre konkluderer vi med at vedtaket ikke er tilgjengelig på fagskolens nettsted.

2.6 Informasjon og veiledning til søkere og studenter

2.6.1 Rettslige krav

Styret skal sørge for at det blir gitt nødvendig informasjon og veiledning til søkere til og studenter ved fagskolen, blant annet om skolepenger, studietilbud, søknadsfrister og opptakskrav, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav d).

2.6.2 Våre observasjoner og vurderinger

Asker Kunstfagskole gir informasjon om blant annet skolepenger, studietilbud, søknadsfrister og opptakskrav på egen hjemmeside og i forskrift 6. juni 2017 nr. 1225 om opptak, studier og eksamen for Fabrikken Asker Kunstfagskole. Fagskolens forskrift gir informasjon om eksamen og sensur, klagerett og klagebehandling, og krav på vitnemål eller annen dokumentasjon på fullført utdanning. I tillegg ble det på det stedlige tilsynet fremlagt diverse informasjon som gis til studentene ved studiestart.

Etter vår vurdering er informasjonen som gis på fagskolens hjemmeside, i forskrift og til studentene ved studiestart tilstrekkelig for å oppfylle lovens krav.

2.6.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole oppfyller lovens krav om at styret skal gi nødvendig informasjon og veiledning til søkere og studenter.

2.7 Internkontroll

2.7.1 Rettslige krav

Ifølge fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav f) har styret ansvaret for å sikre at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, og for å etablere og sørge for gjennomføring av systematiske kontrolltiltak (internkontroll).

Fagskoler som mottar offentlig tilskudd og egenbetaling fra studentene, skal benytte disse midlene til den akkrediterte utdanningen og innenfor lovens formål, jf. fagskoleloven § 29 tredje ledd. De er derfor pålagt å føre kontroll med sin egen økonomiforvaltning. Kravet til internkontroll innebærer at styret må sørge for at det utvikles og iverksettes nødvendige rutiner eller andre tiltak for å forebygge, avdekke og rette opp overtredelse av fagskoleloven § 29 tredje ledd.

For å sikre en forsvarlig økonomiforvaltning må fagskoler som et utgangspunkt ha en fullmaktsstruktur, en rutine for innkjøp og en rutine for gjennomføring av transaksjoner. Det kan være nødvendig med ytterligere tiltak, da omfanget av internkontrollen blant annet vil avhenge av den enkelte fagskoles størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. De systematiske kontrolltiltakene må tilpasses fagskolens til enhver tid gjeldende behov, og skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig for å sikre at de følges.

I dette tilsynet ser vi kun på kontrolltiltak knyttet til fagskolens økonomistyring, ikke andre områder som for eksempel styring av faglig kvalitetsarbeid, HMS, eller sikkerhet og beredskap.

2.7.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det fremgår av innsendt innkjøpsrutine at faglærere samarbeider om bestilling av materialpakker til studentene. Disse godkjennes av rektor. Ut over dette bestiller faglærere materialer etter behov, med godkjenning fra rektor. Andre innkjøp til daglig drift gjøres primært av rektor, eller av andre ansatte etter avtale med rektor. Fagskolens skriftlige innkjøpsrutine viser at «større innkjøp» som «kan påvirke skolens økonomi eller går utover hva som anses å være innenfor rektors / daglig leders myndighet» må godkjennes av styret. Hva som må anses som «større innkjøp» er ikke definert i innkjøpsrutinen. Det fremkom i intervjuene at rektor kan disponere midlene innenfor budsjett, og at fagskolen ikke har definert når innkjøp skal forelegges styret. Rektor oppga selv at han imidlertid velger å oppdatere styret ved større økonomiske beslutninger.

Ansatte og studentrådet gjør nødvendige innkjøp ved utlegg, og leverer kvitteringer til rektor for utbetaling. Rektor registrerer og utbetaler egne utlegg. Siden kvitteringene kun viser til

kontonummer og hva som er kjøpt, men ikke angir kjøpets formål, hvem som har deltatt på ulike arrangementer, kan vi ikke vurdere anvendelsen av utleggene.

Det er rektor og fagskolens regnskapskonsulent som har tilgang til fagskolens bankkontoer. Det fremgår av regnskapsdokumentasjonen at det er rektor som registrerer og godkjenner alle utbetalinger i banken.

Ifølge dokumenter NOKUT gjennomgikk på det stedlige tilsynet, kontrollerer rektor regnskapet etter bokføring, og utarbeider en økonomirapport for siste periode før hvert styremøte. Økonomirapporten sammenlignes så med budsjettet. Ifølge rektors stillingsbeskrivelse skal dessuten «vesentlige avvik» fra budsjettet forelegges styret. Hva som må anses som vesentlige avvik er ikke definert, og i intervjuene fremkom det at det ikke er fastsatt noen konkret grense for når avvik skal rapporteres inn.

Asker Kunstfagskole har i det stedlige tilsynet opplyst om at de av økonomiske grunner ønsker en liten administrasjon, og rektor har derfor flere roller. En slik samling av ansvar og myndighet hos én person vanskeliggjør gode rutiner, hvilket blant annet kommer til uttrykk ved at rektors utlegg kun godkjennes av rektor selv.

Etter vår vurdering har styret ved Asker Kunstfagskole ikke sørget for tilstrekkelige kontrolltiltak for å sikre en forsvarlig økonomiforvaltning. NOKUT mener at styret må etablere en fullmaktsstruktur som klargjør myndighet og ansvar i fagskolen. Fagskolen må angi hvem som kan forplikte fagskolen økonomisk, og i hvilken grad. Videre må fagskolen etablere en klar rutine for innkjøp, med regler for når det skal gjøres forundersøkelser i markedet og innhentes flere tilbud, samt en rutine som sikrer en forsvarlig gjennomføring av transaksjoner. Denne rutinen må blant annet innebære annengangsgodkjenning ved transaksjoner og inngåelse av avtaler som forplikter fagskolen økonomisk, slik at det økonomiske ansvaret ikke ligger kun hos én person.

På bakgrunn av ovennevnte kommer vi til at de kontrolltiltakene fagskolen har ikke er tilstrekkelige for å oppfylle lovens krav til internkontroll.

Asker Kunstfagskole opplyser i sin tilbakemelding på foreløpige rapport at fagskolen nå arbeider med å lage nye rutiner, kontrolltiltak, fullmaktstrukturer, rutiner for innkjøp, samt rutiner for sikring av forsvarlig gjennomføring av transaksjoner.

2.7.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole ikke oppfyller lovens krav om å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak (internkontroll) for å sikre en økonomisk forsvarlig drift av fagskolen i samsvar med gjeldende regelverk. Herunder konkluderer vi med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole ikke har en nødvendig fullmaktsstruktur eller tilstrekkelige rutiner for innkjøp og gjennomføring av transaksjoner.

3 Økonomistyring

3.1 Krav til revisor

3.1.1 Rettslige krav

Regnskapene for private fagskoler skal revideres av statsautorisert eller registrert revisor, jf. fagskoleloven § 33 tredje ledd.

3.1.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det fremgår av revisjonsberetningene for 2016 og 2017 at Halfdan Nitter AS, et godkjent revisjonsselskap, har revidert fagskolens årsregnskaper. Offentlige registre viser at Asker Kunstfagskole fortsatt har Halfdan Nitter AS som revisor på tilsynstidspunktet.

3.1.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole oppfyller lovens krav til revisor.

3.2 Disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling

3.2.1 Rettslige krav

Offentlig tilskudd og egenbetaling fra studentene skal benyttes til den akkrediterte utdanningen og innenfor lovens formål, jf. fagskoleloven § 29 tredje ledd. Med akkreditert virksomhet menes drift som kan knyttes til fagskolens akkreditering(er) sammenholdt med formålet angitt i fagskoleloven § 1, herunder formålstjenlige tiltak til studentvelferd, jf. regnskapsforskriften § 2 andre ledd. Kravet innebærer blant annet at styret har ansvaret for at fagskolens disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling er forholdsmessig og relevant sett hen til fagskolens akkreditering(er), og at alle fagskolens transaksjoner skjer på markedsmessige vilkår.

Ved private fagskoler som mottar offentlig tilskudd er styret videre ansvarlig for at tilskuddet og egenbetaling fra studentene kommer studentene til gode, og at fagskolen ikke foretar utdelinger, jf. fagskoleloven § 29 fjerde ledd. Utdelingsforbudet omfatter også konsernbidrag.

Private fagskoler som mottar tilskudd har anledning til å se virksomheten som helhet over tid, og kan overføre overskudd fra et år til et annet, jf. regnskapsforskriften § 6. Dette skal gjøres på en slik måte at tilskudd og egenbetaling kommer studentene til gode.

3.2.2 Våre observasjoner og vurderinger

Asker Kunstfagskole hadde i 2017 en omsetning på 5 445 000 kroner. Av dette utgjorde 4 746 000 kroner offentlig tilskudd og 699 000 kroner egenbetaling fra studentene. Sammen

med en inntekt på 52 933 kroner fra deltidskurset og en driftskostnad på 5 354 916 kroner var fagskolens totalresultat i 2017 på 150 544 kroner.

Vi har vurdert fagskolens disponeringer i regnskapene for 2018 og 2017, hvor det fremkommer at de største kostnadene var husleie, markedsføring, lønn og varekost. Vi har derfor valgt å se nærmere på noen av disse kostnadene.

Som nevnt innledningsvis, leide fagskolen tidligere lokaler av Tandberg Eiendom AS i den gamle ullvarefabrikken i Heggedal. I 2015 flyttet fagskolen til Hagaløkkveien 13 like ved jernbanestasjonen i Asker. Regnskapsdokumenter viser at fagskolen etter flyttingen til Hagaløkkveien og frem til sommeren 2018 fortsatte å leie et undervisningsrom og et lager til fagskolens utstyr i Heggedal. I fagskolens redegjørelse under det stedlige tilsynet ble undervisningsrommet i Heggedal brukt av andreårsstudenter og til kveldskurs under overgangen ved flytting av lokaler.

Det fremkommer i årsrapportene at fagskolen ønsket en mer sentral beliggenhet enn Heggedal for å tiltrekke seg flere studenter. Fagskolen valgte derfor i 2015 å flytte til en mer sentral beliggenhet i Asker, og det ble investert 500 000 kroner i tilpasning av lokalene i Hagaløkkveien 13. I styrereferatet fra november 2017 fikk fagskolen beskjed om en ny gårdeier for Hagaløkkveien 13, Holtefjell Eiendom AS. Det fremkommer i styrereferatet for april 2018 at Hagaløkkveien 13 skal renoveres, og at fagskolen derfor er nødt til å finne nye lokaler innen april 2019.

Styredokumenter fra 2018 viser at fagskolen var på flere visninger, og i slutten av 2018 bestemte seg for Kirkeveien 226. Dette er både større og billigere lokaler i Asker sentrum enn fagskolens tidligere lokaler. Det vil likevel påløpe kostnader i forbindelse med flytting og tilpasning av de nye lokalene.

For å tiltrekke seg flere studenter har fagskolen videre investert større beløp på markedsføring: 306 216 kroner og 423 815 kroner i henholdsvis 2018 og 2017.

Regnskapsdokumenter viser at varekostnader og lønnskostnader har økt i takt med antall studenter. De fleste ansatte ved fagskolen er ansatt i deltidsstillinger, og i 2019 vil det bli ansatt ny rektor. Disse kostnadene er tatt hensyn til i fagskolens budsjett.

Vi merker oss at fagskolen de tre siste årene har investert store beløp i markedsføring og en mer sentral beliggenhet, samt foretatt noen lønnsjusteringer. Vi vurderer kostnadene som forholdsmessige og relevante for drift og utvikling av Asker Kunstfagskole, og anser dem som markedsmessige.

Etter en totalvurdering kommer vi til at Asker Kunstfagskole har disponert offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling i tråd med kravene i regelverket.

Asker Kunstfagskole hadde i 2017 et driftsresultat etter avskrivninger på 150 544 kroner. Dette er overført til stiftelsens egenkapital, og det er ikke foretatt noen utdelinger. Det er etter vår vurdering i tråd med regelverket og tilskuddsbrevet.

3.2.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole oppfyller lovens krav om at offentlig tilskudd og egenbetaling fra studentene skal benyttes til den akkrediterte utdanningen og innenfor lovens formål. Videre konkluderer vi med at fagskolen ikke har foretatt noen utdelinger, og har overført egenkapital i tråd med kravene i regelverket.

3.3 Økonomisk skille mellom akkrediterte og ikke-akkrediterte deler av virksomheten

3.3.1 Rettslige krav

Private fagskoler skal ha et økonomisk skille mellom de akkrediterte delene av virksomheten og eventuelle ikke-akkrediterte deler av virksomheten, jf. fagskoleloven § 33 andre ledd. Dette skillet skal hindre at tilskudd og studentenes egenbetaling benyttes til den ikke-akkrediterte delen av virksomheten.

Alle fagskolens transaksjoner skal bokføres løpende og direkte på ansvarssted, jf. regnskapsforskriften § 2 tredje ledd. Dette betyr at man ikke har anledning til å for eksempel fordele kostnader i slutten av året – kostnadene skal fordeles når de påløper, basert på faktisk bruk. Dersom fagskolen har ikke-akkreditert virksomhet, skal transaksjoner bokføres direkte på ansvarssted. Der direkteføring ikke er mulig, skal fordelingen på ansvarssteder skje i samsvar med den reelle bruken av ressurser.

3.3.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det fremkommer i årsrapportene at Asker Kunstfagskole har et eget avdelingsregnskap for kveldskurs, og at fagskolen anser dette som ikke-akkreditert virksomhet. Kveldskursene starter når nok deltagere er påmeldt til å dekke kostnadene ved kurset. Det fremkommer i avdelingsregnskapet at kostnadene som blir dekket er de direkte kostnadene tilknyttet kurset, herunder lønn og materialer for undervisningen. Felleskostnader som husleie, renhold og administrasjon er, så vidt vi kan se, ikke fordelt i avdelingsregnskapet.

En mangel på kostnadsfordeling vil gi et ukorrekt bilde av avdelingsregnskapets reelle kostnader. Kostnadene knyttet til den akkrediterte delen av virksomheten og den ikke-akkrediterte delen av virksomheten må være klart adskilt fra hverandre ved bruk av felles eiendeler. Det vil blant annet være nødvendig å fordele felleskostnader knyttet til leie av lokaler, vaktmestertjenester, renhold, regnskapsføring og muligens andre kostnader, som strøm og lignende.

I Kunnskapsdepartementets veileder av 19. februar 2018 om kravet til regnskapsmessig skille – private fagskoler og høyskoler står det at kurs, undervisningstjenester mv. som understøtter den enkelte akkreditering, som hovedregel vil anses som en akkreditert del av fagskolens virksomhet, og ikke være omfattet av kravet til regnskapsmessig skille. Det står videre at det ikke avgjørende for vurderingen hvorvidt kurset er studiepoenggivende.

I intervjuet med styreleder fremkom det at kveldskursene er et tilbud der studenter og andre kan fordype seg i kunstemner som ellers kun tilbys i et begrenset omfang, og som for studentene derfor kan fungere som et supplement til utdanningen de mottar ved fagskolen. I tillegg fungerer kursvirksomheten som markedsføring for Asker Kunstfagskole, og kurssets overskudd overføres direkte som bidrag til driften av fagskolen. Etter vår vurdering omfattes dermed kveldskursene av den akkrediterte virksomheten til Asker Kunstfagskole.

3.3.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole kun har akkreditert virksomhet, og at det dermed ikke er nødvendig med økonomisk skille for kveldskurs. Fagskolen står for øvrig fritt til å fortsette å ha kveldskurs i et eget avdelingsregnskap.

3.4 Handel med nærstående

3.4.1 Rettslige krav

Private fagskoler kan ikke gjennomføre avtaler med nærstående eller overføre midler til nærstående på andre vilkår enn det som ville ha vært fastsatt mellom uavhengige parter, jf. fagskoleloven § 30 første ledd.

Fagskolen skal kunne dokumentere at det ikke er gjennomført avtaler i strid med ovenstående, jf. fagskoleloven § 30 andre ledd. Fagskolens avtaler med nærstående inngått fra og med 1. januar 2018 skal dokumenteres med skriftlige avtaler. Det er styrets ansvar at pris og andre vilkår i alle avtalene ikke stiller institusjonen dårligere enn det som ville vært inngått i avtaler mellom uavhengige parter under sammenlignbare forhold og omstendigheter, og hensett til den reelle risiko- og funksjonsfordelingen mellom partene, jf. regnskapsforskriften § 5 andre ledd. Kravet til skriftlige avtaler gjelder handel med totalbeløp på 10 000 kroner eller mer, med en og samme nærstående avtalepart i løpet av ett regnskapsår, jf. regnskapsforskriften § 5 fjerde ledd.

3.4.2 Våre observasjoner og vurderinger

Asker Kunstfagskole ble ved åpningen av tilsynet bedt om å sende inn avtaler med og informasjon om handel med nærstående. Fagskolen opplyste om at de ikke har handel med nærstående, og dermed ingen slik dokumentasjon.

NOKUT har heller ikke funnet noen avtaler med nærstående ved gjennomgang av fagskolens regnskapsdokumenter. På denne bakgrunn kommer vi til at Asker Kunstfagskole ikke har hatt handel med nærstående i perioden 2018 og 2017.

3.4.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole ikke har avtaler eller handel med nærstående.

4 Reaksjoner

4.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger med dette styret å gjøre følgende rettelser, jf. fagskoleloven § 34:

- Styret skal sørge for personlig varamedlem for leder og to studentmedlemmer med personlige varamedlemmer i klagenemda, jf. fagskoleloven § 20.
- Styret skal sørge for å begrunne vedtaket om det etter deres skjønn er forsvarlig å ta opp nye studenter ved Stiftelsen Fabrikken Asker Kunstfagskole, jf. fagskoleloven § 9 andre ledd. Vedtaket skal også være tilgjengelig på fagskolens nettsted.
- Styret skal sørge for å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak (internkontroll) for å sikre en økonomisk forsvarlig drift av fagskolen i samsvar med gjeldende regelverk, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav f). Dette innebærer at styret skal sørge for en nødvendig fullmaksstruktur og tilfredsstillende rutiner knyttet til innkjøp og gjennomføring av transaksjoner.

5 Klagerett

Denne tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b).

Dere kan klage på enkeltvedtaket innen tre uker fra denne rapporten har kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Klagen bør begrunnes.

Dere sender klagen på **epost til NOKUTs postmottak (postmottak@nokut.no)**. **Vennligst før opp saksnummer som referanse.**

Vi har mulighet til å omgjøre vedtaket. Dersom vi ikke finner grunnlag for omgjøring, vil vi videresende klagen til Kunnskapsdepartementet, som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

Dere kan be om at vi ikke iverksetter vedtaket før klagefristen er ute eller klagen er endelig avgjort av departementet, jf. forvaltningsloven § 42.

Som part i saken, har dere rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.