



# Notat

Til: Universitets- og høyskolesektoren  
Fagskolesektoren

Fra: NOKUT ved  
Tilsynsavdelingen

Kopi:

Vår ref:

Dato: 05.10.2018

## Innspillsnotat til sektorene - ny akkrediteringsprosess

### Bakgrunn

NOKUTs akkreditering av utdanningstilbud er en viktig del av vårt samfunnsoppdrag: å bidra til at samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning, jf. NOKUTs formålsparagraf<sup>1</sup>. Siden etableringen i 2003 har NOKUT lagt ned betydelige ressurser i å behandle søknader om akkreditering av studietilbud<sup>2</sup>. I store trekk har søknadsprosessen vært uendret gjennom hele denne perioden.

NOKUT ønsker nå å endre søknads- og akkrediteringsprosessen, og sender med dette ut et forslag til ny modell for søknadsprosessen i akkrediteringssaker, og inviterer aktører som er involvert i slike prosesser til å gi innspill til forslaget.

NOKUT har registrert at det fra tid til annen blir reist kritikk rundt saksbehandlingstiden i akkrediteringssaker. I det nye forslaget skjernes det mellom institusjoner som søker for første gang og

---

<sup>1</sup>Lov om universiteter og høyskoler § 2-1 (2): Formålet med NOKUTs virksomhet er å føre tilsyn med kvaliteten i høyere utdanning og fagskoleutdanning, gi generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning og å stimulere til kvalitetsutvikling som sikrer et høyt internasjonalt nivå i utdanningstilbudene ved institusjonene. NOKUTs arbeid skal bidra til at samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning, fagskoleutdanning og godkjent høyere utenlandsk utdanning. I sitt arbeid skal NOKUT søke å bistå institusjonene i deres utviklingsarbeid.

<sup>2</sup> Fra og med 1. juli 2018 heter prosessen *akkreditering* for både høyere yrkesfaglige studietilbud (tidligere *fagskoletilbud*) og studietilbud innen høyere utdanning, jf. lov om høyere yrkesfaglig utdanning av 8. juni 2018.



institusjoner som allerede har akkrediterte studietilbud. Etablerte institusjoner vil kunne få en vesentlig kortere saksbehandlingstid i den nye prosessen (se nedenfor).

Strukturen i notatet er tredelt: Vi presenterer først begrunnelsen for å innføre en ny prosess og deretter hva prosessen innebærer av endringer. Vi avslutter med konkrete spørsmål som vi gjerne vil ha svar på. Det mest sentrale for oss er å få sektorenes innspill på forslaget vårt om at søkerne selv skal gjennomføre en ekstern faglig vurdering av studietilbudet. Vi ønsker også tilbakemeldinger dersom dere har eventuelle alternative forslag. Etter at NOKUT har fått innspillene fra sektorene, ferdigstiller vi modellen og gjør klar for første pilotprosjekt våren 2019.

Forslaget vi presenterer, henter elementer fra prosessene selvakkrediterende institusjoner og fagområdeakkrediterte fagskoler gjennomfører når de oppretter nye utdanninger. Vi har også undersøkt praksis i våre søsterorganer i flere europeiske land. Videre har vi justert modellen etter innspill fra en referansegruppe med medlemmer fra høyere utdanning og fagskole, samt studentrepresentanter.

Den nye prosessen vil gjelde for søknader om nye utdanningstilbud innenfor høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning. Modellen gjelder ikke søknader om endringer i allerede akkreditert studietilbud. Søknader om ph.d.-studier er heller ikke inkludert i denne modellen.

NOKUTs videre arbeid med modellen kan på sikt føre til endringer i regelverket for akkreditering av høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning.

## Hvorfor ny akkrediteringsprosess?

Det er tre hovedgrunner til at NOKUT ønsker å innføre en ny akkrediteringsprosess nå:

- Vi ønsker i sterkere grad å skjelne mellom nye institusjoner og allerede etablerte institusjoner. Institusjoner som allerede har akkrediterte studier vil kunne få en vesentlig kortere behandlingstid i NOKUT.
- Vi ønsker å dra nytte av tendensen til at institusjoner stadig får mer erfaring med kvalitetssikring av egne utdanninger, og vi vil derfor overlate mer av ansvaret for ekstern faglig vurdering av nye studietilbud til institusjonene selv.
- Vi ønsker i større grad å dreie NOKUTs eget fokus mer mot oppfølging av eksisterende studier fremfor å bruke mye ressurser på akkreditering.

Et skille mellom etablerte og nye institusjoner vil medføre vesentlig kortere saksbehandlingstid i NOKUT for de fleste som søker om akkreditering.

Frem til nå har det vært slik at NOKUT i liten grad har skilt mellom etablerte institusjoner og nye virksomheter når vi behandler søknader om akkreditering av studietilbud. Vi ser det nå som hensiktsmessig å utforme søknadsprosessen ulikt for disse to hovedgruppene som søker NOKUT om akkreditering. Dette kan vi gjøre fordi etablerte institusjoner allerede har et system for kvalitetssikring, og det drar vi nytte av i den nye modellen. Endringen vil føre til at institusjoner som allerede har akkrediterte studietilbud, får en kortere saksbehandlingstid enn i dag.



Dreining fra akkreditering av nye studier til oppfølging av eksisterende studier – NOKUTs arbeid kommer flere studenter til gode

Formålet med NOKUTs arbeid er å bidra til at samfunnet skal ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning. Dette gjør vi ved hjelp av ulike virkemidler, som akkreditering, tilsyn og bistand til institusjonene i deres kvalitetsutviklingsarbeid. De aller fleste studenter ved høyere utdanning i Norge er tatt opp på et studietilbud som ikke er akkreditert av NOKUT, men av institusjonene selv. For fagskolesektoren er det imidlertid slik at det største antallet studenter går på utdanningstilbud som er akkrediterte av NOKUT. De tilbudene NOKUT akkrediterer hvert år, fører bare til mindre økninger i den totale studentmassen på fagskolenivå. Per dags dato er det tre fagskoler med fagområdeakkreditering med fullmakt til å opprette nye studietilbud innen et akkreditert fagområde.

Den nye modellen for akkreditering frigjør ressurser som NOKUT vil bruke på tilsyn og på utviklingsprosjekter. Disse tiltakene favner en større andel av studentpopulasjonen og vil dessuten gagne en større del av sektoren – også de institusjonene som er helt eller delvis selvakkrediterende.

NOKUT vil gi mer ansvar for gjennomføringen av den eksterne faglige vurderingen til søkerne/institusjonene selv

I vår nye modell for akkreditering foreslår vi å flytte mer av ansvaret for den faglige vurderingen av utdanningen fra NOKUT til institusjonene selv. NOKUT anerkjenner gjennom dette at institusjonene har fått stadig mer erfaring med intern kvalitetssikring av egne utdanninger. En ekstern faglig vurdering i regi av søkeren selv erstatter den kvalitetssikringen som NOKUT står for i dag. NOKUT etablerer i stedet et sakkyndig panel som kontrollerer at relevante krav i lov og forskrift er anvendt riktig i den eksterne faglige vurderingen. Denne endringen svarer på tilbakemeldinger fra sektoren, som viser at NOKUTs vurderinger ofte blir oppfattet som for detaljorienterte.

Videre er det slik at utviklingen i sektorene støtter opp under endringen vi foreslår:

- For *universitets- og høyskolesektoren* fører fusjoner til flere større institusjoner med utvidede faglige fullmakter. De fleste institusjonene i sektoren har enten utviklet, eller er i ferd med å utvikle, et system for kvalitetssikring og akkreditering av studietilbud internt. Mange høyskoler er derfor godt utrustet til å ta ansvar for sine egne akkrediteringsprosesser.
- NOKUT mottar stadig flere søknader om fagområdeakkreditering, og vi forventer å se en ytterligere økning i årene som kommer. Det er derfor hensiktsmessig at fagskolene tar et større faglig ansvar for akkrediteringsprosesser. Dette vil også forberede den delen av sektoren som ikke har faglige fullmakter per i dag, på å kunne ta dette ansvaret på sikt.

Forslaget til ny modell innebærer samtidig at terskelen for å etablere seg som *ny* institusjon i universitets- og høyskolesektoren eller fagskolesektoren blir mer krevende enn i dag: Søkere som ikke tilbyr høyere utdanning og/eller høyere yrkesfaglig utdanning på søknadstidspunktet, må gjennom en grundig prekvalifisering før de kan søke NOKUT om en faglig akkreditering.

Hovedtrekkene i ny modell for akkreditering

Figur 1 viser et overordnet bilde av forslaget til ny modell for akkreditering i tre faser:



Figur 1. Oversikt over prosessen for behandling av søknad om akkreditering av nytt studietilbud.

1. Første fase i prosessen er en *prekvalifisering*, som kun gjelder søkere uten akkrediterte studietilbud.
2. Andre fase er *akkreditering* av studietilbud. Denne gjelder for prekvalifiserte søkere uten akkrediterte studietilbud og søkere med selvakkrediteringsfullmakter og/eller tidligere NOKUT-akkrediterte studietilbud.
3. Tredje fase i prosessen er *oppfølging* når studietilbudet har vært drevet en viss tid (for eksempel etter uteksaminering av første kull).

I det følgende presenterer vi de tre fasene mer detaljert.

## Prekvalifisering

Prekvalifisering er en ny benevnelse på den prosessen NOKUTs administrasjon tidligere har gjort før vi får en søknad om akkreditering vurdert av sakkyndige. I prekvalifiseringen vil NOKUT sikre at institusjonen oppfyller de organisatoriske og lovmessige forutsetningene for å kunne tilby høyere utdanning og/eller høyere yrkesfaglig utdanning. Slike forutsetninger omfatter blant annet styringsordning, reglement/forskrift, rekruttering av studenter, plan for utvikling av fagmiljø, økonomi og infrastruktur. Mange av disse kravene har NOKUT også tidligere vurdert i en innledende vurdering. Et nytt element i modellen er at vi tar inn en økonomisk vurdering i prekvalifiseringen. Det er viktig at institusjonene legger frem en økonomisk plan og dokumentasjon som kan sikre utdanningsdriften og sørge for at studentene får den utdanningen de har påbegynt. Institusjonene skal i prekvalifiseringen legge frem dokumentasjon som blant annet budsjett, revisorattestert regnskap, styrets beretning og selskapsstruktur. Vi kommer tilbake til hvordan vurderingen av dokumentasjonen skal gjennomføres, og hvilke krav som skal stilles overfor institusjonene om økonomi. Dette inkluderer en vurdering av behovet for en differensiering mellom etablerte og nyetablerte, store og små institusjoner, utdanningsnivå, om institusjonene er statlig/privat og om de mottar offentlig tilskudd.

Søkerne må videre vise at de har på plass en ordning som sikrer at studentene kan fortsette på tilsvarende studietilbud dersom det aktuelle studiet blir lagt ned, og tilsvarende at studentene ikke blir økonomisk skadelidende ved en eventuell nedleggelse. De søkerne som ikke skal gjennom en prekvalifisering, vil måtte vise dette i andre fase.

NOKUT vil holde individuelle møter med alle som ønsker å søke om prekvalifisering. Slik kan vi gi tilbakemeldinger på om vi vurderer søkeren som klar for å sette i gang prosessen med å søke prekvalifisering og siden akkreditering.

Det er kun søkere som ikke har akkrediterte studietilbud som må gjennom en søknad om prekvalifisering. Vedtak om prekvalifisering vil være gyldig i ett år fra vedtaksdato. Alle søkere som ikke allerede har akkrediterte studietilbud, må ha et gyldig vedtak om prekvalifisering for å kunne gå videre til å søke akkreditering.

Merk at dersom en institusjon som bare har akkrediterte høyere yrkesfaglige utdanninger, vil søke akkreditering for et studietilbud innen høyere utdanning, vil de måtte søke prekvalifisering. På samme måte må en høyskole som bare har akkrediterte studietilbud innen høyere utdanning, søke prekvalifisering før den får søke om akkreditering av en høyere yrkesfaglig utdanning.

## Akkreditering

NOKUTs forslag til ny modell for akkreditering av studietilbud innebærer at den eksterne faglige vurderingen heretter foregår i to etapper:

### **1. Ekstern faglig vurdering av det enkelte studietilbudet:**

Søkeren (institusjonen) sørger selv for at det blir utført en ekstern faglig vurdering av det planlagte studietilbudet. Denne vurderingen legges ved søknaden om akkreditering.

### **2. Overordnet, helhetlig vurdering av det planlagte studietilbudet sett opp mot tidligere praksis og tilsvarende søknader:**

Et sakkyndig panel oppnevnt av NOKUT vurderer søknaden om akkreditering. Panelet vurderer om relevante lover og forskrifter er anvendt riktig i den faglige vurderingen, og gir NOKUT råd om akkreditering.

NOKUT vurderer om vi skal be om dokumentasjon om økonomi i søknadene om akkreditering for de som ikke har vært gjennom prekvalifisering. Vi ønsker innspill fra sektorene på om dette er hensiktsmessig og hvilke krav NOKUT bør vurdere. Som et minimum ønsker vi å innføre at søkere må vise at de har på plass en ordning som sikrer at studentene kan fortsette på tilsvarende studietilbud dersom det aktuelle studiet blir lagt ned, og tilsvarende at studentene ikke blir økonomisk skadelidende ved en eventuell nedleggelse.

Vi kommer tilbake til forholdet mellom den eksterne faglige vurderingen i regi av søker og den overordnede vurderingen til NOKUTs sakkyndige panel senere i notatet.

Ekstern faglig vurdering av det planlagte studietilbudet

I den nye modellen foreslår vi å gi søkerne ansvar for å finne og oppnevne eksterne fagpersoner til å gjennomføre en faglig vurdering av studietilbudet:



Søkeren må sørge for at den eksterne vurderingen gjøres av fagpersoner som er habile, og som samlet sett har riktig kompetanse (se vedlegg 5). Med eksterne fagpersoner menes personer som ikke er i et ansettelsesforhold ved søkerinstitusjonen<sup>3</sup>. Søker må gi NOKUT anledning til å etterse at komiteen er tilfredsstillende sammensatt før den eksterne faglige vurderingen starter. Søkeren må også sørge for at de eksterne fagpersonene har deltatt på NOKUTs kurs for eksterne fagpersoner før de begynner på oppdraget sitt. Formålet med kurset er å sikre at de eksterne fagpersonene har en lik forståelse og tolkning av innholdet i kravene til akkreditering.

Etter at søkeren har oppnevnt de eksterne fagpersonene til å gjøre vurderingen, er det søker selv som bestemmer hvordan de eksterne fagpersonene skal involveres i arbeidet. De kan for eksempel gjennom prosessen være i dialog med søkeren om det faglige innholdet i studietilbudet før søknaden sendes til NOKUT. For søkere som har et system for kvalitetssikring ved institusjonen, vil det ellers være hensiktsmessig å følge de rutinene som foreligger for opprettelse av nye studietilbud.

Den eksterne faglige vurderingen skal munne ut i en rapport skrevet etter NOKUTs mal for ekstern faglig vurdering. Rapporten er en vurdering av om studietilbudet oppfyller kravene til akkreditering av studietilbud. Rapporten skal leveres til NOKUT til søknadsfristen, sammen med den dokumentasjonen som har ligget til grunn for vurderingen. Søker skal også levere en kort redegjørelse for hvordan den eksterne faglige vurdering av utdanningen har blitt gjennomført.

Det er viktig at NOKUTs sakkyndigpanel kan ha tillit til den vurderingen som de eksterne fagpersonene har gjort. At alle rapporter er skrevet på samme mal er med på å lette vurderingsarbeidet for NOKUTs sakkyndige panel, og er med på å sikre at søknadene behandles likt.

Vi ønsker oss innspill fra sektorene til forslaget om ekstern faglig vurdering i regi av søkeren og om sektorene har forslag til andre måter å gjennomføre denne delen av prosessen på.

#### Overordnet, helhetlig vurdering ved NOKUTs sakkyndige panel

NOKUT oppnevner et panel med sakkyndige som vurderer om kravene er anvendt riktig i den eksterne faglige vurderingen søker har fått utført, og gir NOKUT råd om hvilket vedtak vi bør fatte.

Vi foreslår å sette sammen separate sakkyndige paneler som skal vurdere søknader om akkreditering av henholdsvis høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning<sup>4</sup>. For den vurderingen som panelet skal gjøre, er det sentrale at medlemmene må være godt kjent med krav som stilles til utdanningskvalitet, og ha evnen til å sette seg inn i ulike fagområder på et overordnet nivå. Panelene skal derfor ha overordnet representativ faglig og pedagogisk bredde. I tillegg til fagpersoner innen universitets- og høyskolesektoren og fagskolesektoren skal panelene bestå av studentrepresentant(er) og representanter fra arbeidslivet og/eller arbeidslivets organisasjoner. Vi ønsker at panelene skal være «stående», det vil si at de skal fungere over tid. På den måten opparbeider medlemmene seg erfaring og kompetanse.

---

<sup>3</sup> De eksterne fagpersonene som har hatt et slikt vurderingsoppdrag for søkeren i én prosess, er ikke automatisk inhabile til å vurdere en annen utdanning fra samme søker ved en senere anledning.

<sup>4</sup> I utgangspunktet er det tenkt ett panel for høyere utdanning og ett for høyere yrkesfaglig utdanning. Dersom NOKUT mottar spesielt mange søknader, kan det bli oppnevnt flere paneler.

Panelenes oppgaver er å

- foreta en overordnet, helhetlig vurdering av den eksterne faglige vurderingen fra søkeren og vurdere om relevante lover og forskrifter er anvendt riktig
- bidra til konsistente avgjørelser på tvers av de ulike søknadene
- påpeke eventuelle områder der søker har et utviklingspotensial
- gi tydelig råd til NOKUT om hvilket vedtak vi bør fatte.

Endringer i tilsynsrapportene

Etter modellen skissert over, vil tilsynsrapportene med vurdering fra sakkyndig panel være mer kortfattede enn dagens tilsynsrapporter, og inneholde vurderinger av områder for kvalitet hvor flere av kravene er gruppert. Dagens må- og bør-punkter i tilsynsrapportene erstattes av en overordnet vurdering av hvilke krav som er oppfylt / ikke oppfylt, og en begrunnelse for denne vurderingen. NOKUTs sakkyndige panel vil bli bedt om å komme med overordnede råd til videre utvikling. Institusjonene skal selv ha handlingsrommet til å avgjøre hvordan endringer bør gjøres.

Forholdet mellom den eksterne faglige vurderingen og NOKUTs sakkyndige panel

Dette forslaget til ny prosess innebærer at søkerne selv sørger for å gjennomføre en ekstern faglig vurdering i henhold til gjeldende krav i lov og forskrift. NOKUTs sakkyndige panel sikrer at en uavhengig part tar stilling til om den eksterne faglige vurderingen er gjennomført i tråd med krav i lov og forskrift. Det sakkyndige panelet vil dessuten sikre likebehandling på tvers av søknader. Den nye akkrediteringsmodellen bevarer slik de elementene vi ser som viktige for at NOKUTs vedtak har tillit i sektorene og i samfunnet for øvrig.

Funksjonen til det sakkyndige panelet innebærer imidlertid at de må ha mandat til å overprøve den eksterne faglige vurderingen. Eksempler på forhold som kan føre til overprøving, kan være at det ikke er (tilstrekkelig) dokumentert at utdanningen er vurdert opp mot relevante krav i lov og forskrift, eller en begrunnet oppfatning i panelet om at de relevante kravene ikke er anvendt riktig, i samsvar med gjeldende praksis. I slike tilfeller vil panelet ha mandat til å innhente ytterligere faglige råd fra en tredjepart og/eller anbefale at NOKUT ikke akkrediterer utdanningen.

## Oppfølging

I tråd med hensikten med ny akkrediteringsprosess vil NOKUT i større grad enn tidligere legge vekt på oppfølging av akkreditering etter at vedtaket er fattet. Både i studetilsynsforskriften § 4-1 (3) og i fagskoletilsynsforskriften § 5-1 stilles det krav til at institusjonen til enhver tid sørger for at kravene til akkreditering er oppfylt, samt at de gjennomfører periodiske evalueringer av studietilbudene sine. NOKUTs oppfølging skal derfor ikke føre til ekstraarbeid for institusjonene. I stedet vil vi ta utgangspunkt i den dokumentasjonen institusjonene allerede er pålagt å utarbeide til egen bruk.

Institusjonene må selv sørge for å sende inn dokumentasjon på at de har sikret at kravene til akkreditering er oppfylt, og at det er gjennomført periodisk evaluering. NOKUT ser det som hensiktsmessig at fristen for dette blir satt til når institusjonen har uteksaminert sine første kandidater, eller senest fem år etter akkrediteringsvedtaket.

NOKUT vil vurdere dokumentasjonen vi mottar, og gi en uttalelse om hvorvidt institusjonens egenkontroll ser ut til å fungere tilfredsstillende. Vi ønsker innspill på om det er tilstrekkelig at NOKUTs



administrasjon vurderer dokumentasjonen, eller om NOKUTs sakkyndige panel bør komme med en uttalelse.

NOKUT vil komme tilbake til i hvilken grad økonomiske forhold skal vurderes i denne fasen og eventuelt hvordan. Vi ønsker sektorenes innspill til dette velkommen.

## Spørsmål til sektorene

For at NOKUT skal kunne ferdigstille en modell som fungerer best mulig, er vi avhengige av tilbakemeldinger fra sektorene. Vi ønsker at dere svarer på et spørreskjema ved å følge denne lenken: <https://www.survey-xact.dk/LinkCollector?key=UW7VPVMUC61K>.

Vi ber om tilbakemelding på om dere planlegger å søke NOKUT om akkreditering for nytt studietilbud i løpet av 2019. I tillegg ønsker vi at dere gir deres innspill til de overordnede trekkene i ny akkrediteringsprosess. Deretter ber vi om at dere svarer på følgende spørsmål:

- Hva mener dere om differensieringen mellom ulike institusjoner som denne modellen legger opp til?
- Hva mener dere om kravene som er satt i prekvalifiseringen?
- Bør NOKUT vurdere økonomi også for institusjoner som ikke skal gjennom en prekvalifisering, og har dere forslag til hva vi bør vurdere?
- Hva mener dere om forslaget til gjennomføringen av den eksterne faglige vurderingen i regi av søker? Vil dere foreslå andre alternativer?
- Hva mener dere om ordningen med NOKUTs sakkyndige panel? Er det noen andre funksjoner panelet bør ha enn de som er beskrevet i dette notatet?
- Bør NOKUTs sakkyndige panel involveres i oppfølgingen eller kan dette gjøres av NOKUT administrativt?

## Liste over vedlegg

Vedlegg 1 Flytskjema over prosessen og tidsplan for saksbehandlingen

Vedlegg 2 Krav for vurdering ved prekvalifisering

Vedlegg 3 Mandat for ekstern faglig vurdering

Vedlegg 4 Mandat for NOKUTs sakkyndige panel

Vedlegg 5 Krav til habilitet og kompetanse for eksterne fagpersoner