



Det kongelige kunnskapsdepartement  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

Saksbehandler: Mads Danbolt

Vår ref: 22/06527-3  
Vår dato: 14.10.2022  
Deres ref:  
Deres dato:

## **Høringsuttalelse NOKUT - Grunnlag for ny universitets- og høyskolelov**

NOKUT viser til Kunnskapsdepartementets brev av 22. juni 2022. NOKUT gir med dette vår høringsuttalelse til foreslåtte endringer i lov om universiteter og høyskoler, som grunnlag for ny universitets- og høyskolelov.

Med hilsen

Kristin Vinje  
administrerende direktør

Nina Waaler  
tilsynsdirektør

*Dokumentet er elektronisk signert.*

Vedlegg: NOKUTs høringsuttalelse grunnlag for ny universitets- og høyskolelov

**Høringsuttalelse - Forslag til endringer i lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)**

## Innhold

1 Innledning .....	3
2 Vurdering og sensur .....	3
3 Avvikling av adgangen til midlertidige ansettelse i bistilling .....	5
4 Nedleggelse av studiesteder og avvikling av sentrale profesjonsfag .....	6
5 Forskriftshjemmel om disponering av tilskudd og avvikling .....	7
6 Lovbestemmelse om tilsyn med kvalitet .....	8
7 System for kvalitetssikring som vilkår for akkreditering .....	8
8 Endring i terminologi .....	9
9 Klargjøring av institusjonenes faglige fullmakter .....	10
10 Øvrige merknader .....	11

## 1 Innledning

NOKUT viser til Kunnskapsdepartementets brev av 22. juni 2022. NOKUT gir med dette vår høringsuttalelse til foreslåtte endringer i lov om universiteter og høyskoler, som grunnlag for ny universitets- og høyskolelov. Innspillet er behandlet i NOKUTs styre.

NOKUTs hørings svar søker å være basert på forhold som har betydning for den faglige kvaliteten i utdanningen og forskningen ved norske universiteter og høyskoler. I tillegg ønsker vi å bidra til et enklere og mer konsistent regelverk for sektoren.

Høringsvaret er tematisk strukturert i tråd med forslagene i høringsnotatet.

## 2 Vurdering og sensur

*To sensorer*

### **Departementets forslag**

Departementet foreslår å utvide det gjeldende kravet om to sensorer i universitets- og høyskoleloven § 3-9 andre ledd til også å gjelde ved sensur av bacheloroppgaven eller lignende oppgaver og eksamener som alene utgjør 15 studiepoeng eller mer, og alle eksamener som etter sin art ikke er etterprøvbare. Departementet begrunner endringene med en ressurseffektivisering i forhold til Stortingets vedtak om et generelt krav om to sensorer fra 2021, som samtidig ivaretar kvaliteten i vurderingen av større oppgaver.

Videre forslår departementet å oppheve kravet om at minst én av sensorene skal være uten tilknytning til den delen av utdanningen der vedkommende skal være sensor da dette kan være vanskelig å oppfylle for enkelte, særlig i små fag.

### **NOKUTs vurdering**

Etter NOKUTs syn kan samsensur være et godt virkemiddel for å sikre kvalitet i sensuren. Samtidig mener NOKUT at det er stor usikkerhet knyttet til samsensurordningen i sin helhet, da det i kunnskapsgrunnlaget som det refereres til i høringsnotatet og NOU 2020:3 i liten grad sannsynliggjøres hvordan samsensurordningen vil påvirke vurderingskvaliteten og dermed studentenes rettssikkerhet. Ordningene som har vært foreslått er ressurskrevende og reduserer institusjonell autonomi, noe som ledet til at den tidligere samsensurordningen ble opphevet i 2002. NOKUT er bekymret for at en beslutning på et mangelfullt empirisk grunnlag vil kunne lede til et system som vil kreve nye revideringer i fremtiden.

NOKUT stiller seg bak departementets forslag om samsensur på avsluttende arbeid og ikke-etterprøvbare eksamener. NOKUT mener derimot at departementets forslag om samsensurering av alle eksamener som alene utgjør 15 studiepoeng eller mer kan ha utilsiktede negative konsekvenser for vurderingskvaliteten. Dette fordi et kriterium basert på studiepoeng alene ikke skiller mellom ulike fagområder og eksamenstyper. I NOU 2020:3 er det henvist til Prop. 64 L, hvor det er uttalt at sensors vurdering av typisk ekspressive prøver, i motsetning til rene matematiske besvarelser, kan inneholde stor grad av skjønn. Dette er noe et kriterium basert på studiepoeng alene ikke vil ivareta. En utilsiktet konsekvens kan dermed være at samsensuren dreies mot store fag, uavhengig om det er behov for samsensurering i disse fagene eller ikke. Dette vil kunne gå på bekostning av mindre fag med mer krevende vurderingsformer som hadde dratt større nytte av samsensurering. Et kriterium utelukkende basert på

studiepoeng, kan dermed medføre risiko for å allokere ressurser på en ineffektiv måte til deler av vurderingssystemet der de ikke gjør mest nytte for seg.

Det vil i tillegg være enkelt for institusjonene å tilpasse utdanningene sine for å minimere effekten av de foreslåtte regelverksendringene. På samme måte som departementet har inkludert bestått/ikke bestått-vurderinger for å hindre at institusjonene tilpasser vurderingsformene, bør ordningen utformes slik at institusjonene ikke kan tilpasse seg regelverket ved å justere på antall studiepoeng per emne. Et innslagspunkt på et gitt antall studiepoeng vil også kunne treffe skjevt mellom fagområder og institusjoner som har ulike tradisjoner for antall studiepoeng per emnene.

NOKUT stiller også spørsmål ved behovet for å oppheve kravet om at minst én av sensorene skal være uten tilknytning til den delen av utdanningen der vedkommende skal være sensor. Ettersom dagens krav hovedsakelig utgjør et problem i enkelte små fag anbefaler NOKUT nærmere utredning av alternativer som i mindre grad fordrer endringer i dagens regelverk. Kravet om grad av ekstern tilknytning er viktig dersom samsensurordningen skal oppnå sin intensjon om tilstrekkelig grad av kalibrering på tvers av institusjonene, og bør etter NOKUT syn opprettholdes der det er mulig.

#### *Sensurfrist*

I dagens universitets- og høyskolelov § 3-9 (4) er det satt en sensurfrist på tre uker, med adgang for institusjonens styre til å gjøre unntak for enkeltksamener. Bestemmelsen er ikke foreslått endret i høringsnotatet, men NOKUT ønsker å benytte anledningen til å luften utfordringer ved bestemmelsen. NOKUT gjennomfører nasjonale deleksamener på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet. I dette arbeidet er sensurfristen på tre uker særlig utfordrende, og NOKUT ber institusjonene søke sine styrever om utvidet frist. Dette skjer oftere enn unntaksvis. NOKUT viser imidlertid til at unntaket er ment å brukes ved enkeltstående uforutsette krisesituasjoner og ikke ved gjentatte behov, jf. NOU 1993:24 s. 186.

Eksamener som gjennomføres på tvers av flere institusjoner krever en logistikk i mange ledd med et høyt antall aktører i forskjellige roller. Etter eksamen må besvarelsene samles inn eller gjennomgås, og fordeles ved en eksamensspesifikk rutine til et stort sensorcorps hvor hver sensor retter besvarelser fra alle institusjonene. Alle sensurerer først individuelt og deretter sammen med en gruppe medsensorer. Det gjennomføres også felles sensurmøte for å kunne justere sensorveiledning om nødvendig. Uten en slik sensorordning kan ikke nasjonal deleksamen bli kvalitetssikret i alle ledd, gi pålitelig informasjon om kunnskapsnivå, være et karakterkalibrerende tiltak eller gi institusjonene data som kan bidra til kvalitetsutvikling av undervisningen. Sensorene må sende inn ferdig sensur flere dager før sensurfrist, slik at resultatene først kan sammenstilles og identifiseres og deretter sendes til institusjonene. Først da kan kandidatene få forkynt karakter. Prosesstegene over binder opp mye av den lovpålagte sensurfristen på tre uker, og fristen må derfor utvides for hver eksamen for at sensorene skal ha tilstrekkelig tid til å gjennomføre sensur.

NOKUT påpeker at regelverket er utarbeidet med tanke på enkeltinstitusjoner, og at det ikke er tilpasset tverrinstitusjonelle vurderingssamarbeid som ved NOKUTs nasjonale deleksamener. På denne bakgrunn vil NOKUT spille inn et behov for en hjemmel for utvidet sensurfrist i spesialtilfeller som beskrevet. Dette vil ytterlig forankre NOKUTs arbeid med nasjonale eksamener og fjerne behovet for lokal styrebehandling.

NOKUT foreslår derfor at det tas inn en setning om at departementet kan gi generell dispensasjon for sensurfristen som beskrevet i dagens § 3-9 fjerde ledd, der departementet pålegger gjennomføringen av tverrinstitusjonelle eller nasjonale eksamener.

### 3 Avvikling av adgangen til midlertidige ansettelser i bistilling

#### **Departementets forslag**

Departementet foreslår i høringsnotatet å fjerne adgangen til å benytte midlertidig ansettelse i inntil 20 prosent av undervisnings- og forskerstilling etter universitets- og høyskoleloven § 6-6. Dette er begrunnet i at bestemmelsen kan komme i strid med prinsippet om fast ansettelse, og at bestemmelsen skaper flere utfordringer, blant annet når det gjelder hvilke stillinger bestemmelsen omfatter, hvordan personer i bistillinger avlønnes i statlig sektor, lengden på stillingene, registrering av stillingene og størrelsen på stillingene. Disse momentene gjør at bistillingskategorien er uklart definert og skaper utfordringer for ansattes rettigheter ved sykdom, permisjoner, pensjon, omorganiseringer mv.

Det er videre uttalt at det per i dag er tilstrekkelige hjemler i arbeidsmiljøloven og statsansatteloven til at øvrige arbeidsgivere kan ansette universitets- og høyskoleansatte i deltidsstillinger, og tilsvarende for universiteter og høyskoler som ønsker å ansette andre i deltidsstillinger.

#### **NOKUTs vurdering**

Slik departementet skriver i høringsnotatet, skal ansatte i bistilling ha en fast 100 prosent stilling et annet sted. Stillingshjemmelen i universitets- og høyskoleloven § 6-6 går derfor i liten grad på bekostning av faste ansettelser, og faller utenfor kjerneområdet av utfordringene knyttet til bruk av midlertidige ansettelser.

Etter NOKUTs syn utgjør den eksisterende bistillingshjemmelen i uhl. § 6-6 et viktig verktøy for at universiteter- og høyskoler skal kunne hente inn relevant kompetanse for å dekke spesifikke og tidsavgrensede kompetansebehov i mindre enn full stilling. Bistillinger er spesielt viktige for internasjonaliseringen i høyere utdanning, ved at utdanningsinstitusjoner lettere kan innhente kompetanse fra utlandet. Den eksisterende hjemmelen gir etter NOKUTs syn sektoren en fleksibilitet som ikke i samme grad vil være ivaretatt dersom man blir henstilt til å falle tilbake på de stillingshjemler som følger av arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Dette gjelder særlig behov for ansettelser som strekker seg ut over henholdsvis tre eller fire år, men som likevel er tidsavgrenset, jf. statsansatteloven § 9 tredje ledd og arbeidsmiljøloven 14-9 sjette ledd, jf. første ledd bokstav a. Dersom behovet for kompetanse strekker seg ut over dette og man må benytte seg av faste ansettelser, stiller NOKUT seg spørrende til påstanden i høringsnotatet om at det i disse tilfellene vil være mindre byrdefullt for arbeidsgiver og arbeidstaker å gjennomføre en ordinær oppsigelse når behovet ikke lenger er til stede. Dersom institusjonene mister den fleksibiliteten de har i dag, vil dette kunne påvirke deres mulighet til å innhente riktig kompetanse til rett tid, som vil kunne svekke fagmiljøene og utdanningskvaliteten ved institusjonene.

Dersom bestemmelsen skal fjernes bør det utredes nærmere hvilke konsekvenser dette vil ha, og hvorvidt det vil føre til en endret ansettelsespraksis hos utdanningsinstitusjonene.

## 4 Nedleggelse av studiesteder og avvikling av sentrale profesjonsfag

### Departementets forslag

I høringsnotatet foreslår departementet å opprettholde hovedregelen om at styrene ved institusjonene skal fastsette den interne organiseringen av institusjonens virksomhet, men at det fastsettes i loven at nedleggelse av studiesteder og avvikling av sentrale profesjonsfag med stor regional betydning skal avgjøres av Kongen i statsråd, se forslaget til ny § 9-2 fjerde ledd.

Departementet ber videre om høringsinstansens innspill på om forslaget bør begrenses til å gjelde studiesteder og sentrale profesjonsfag med stor regional betydning som allerede finnes i dag.

### NOKUTs vurdering

I høringsnotatet problematiseres nedleggelse av studiesteder og avvikling av sentrale profesjonsfag i lys av distriktpolitiske mål og målet om god tilgang til utdanning over hele landet. NOKUT er enig i at det er viktig å sikre tilgang til utdanning av god kvalitet for å bidra med den kunnskapen og kompetansen som samfunnet trenger, men stiller seg tvilende til hvorvidt den foreslåtte endringen i loven vil bidra til å sikre dette. Bestemmelsen som foreslås angir et skjønnsmessig kriterium som «sentrale profesjonsfag med stor regional betydning», og selve høringsnotatet gir lite begrunnelse for hvordan dette skjønnet skal tolkes utover at departementet sikter «til for eksempel lærerutdanning, sykepleierutdanning og andre profesjonsutdanninger som typisk tiltrekker seg mange studenter». Kunnskapsdepartementet har allerede eksisterende virkemidler som vil være bedre egnet. Gjennom dialog, tildelingsbrev og utviklingsavtaler med institusjonene kan departementet utøve innflytelse på institusjonenes strategi og mål.

NOKUT vil påpeke at det kan være mange faglige grunner til at studietilbud avvikles. Studietilbud kan avvikles på grunn av manglende rekruttering av studenter og fagmiljø, at den faglige kvaliteten i studietilbudene ikke kan opprettholdes, eller at krav i studietilsynsforskriften og/eller studiekvalitetsforskriften ikke er oppfylt. Det er viktig for en god utdanning at man har fagmiljøer som er solide nok, med tilstrekkelig antall fagpersoner og tilstrekkelig fagkompetanse, slik at det ikke skapes utdanninger som samfunnet ikke har tillit til. Det er en forutsetning at alle studietilbud oppfyller kravene til akkreditering. Det er institusjonene som står ansvarlig for kvaliteten i sine utdanninger, og har de beste forutsetningene for å foreta strategiske og faglige vurderinger knyttet til sin virksomhet. Institusjonenes autonomi og eierskap til egen virksomhet er tungtveiende hensyn, som etter NOKUTs syn sterkt taler imot forslaget i høringsforslaget.

I høringsnotatets kapittel 13 Økonomisk og administrative konsekvenser er det også belyst at «[d]ersom studiesteder er foreslått nedlagt av institusjonen, men studiestedet likevel beholdes ut fra andre samfunnshensyn, kan dette påvirke det økonomiske handlingsrommet for institusjonen». Ut fra et slikt perspektiv er det også en reell fare for at en slik beslutning kan gi negative ringvirkninger for kvaliteten ved andre utdanningstilbud ved institusjonen.

NOKUT vil videre påpeke at Norge har forpliktet seg til å følge de europeiske standardene og retningslinjene for kvalitetssikring i høyere utdanning (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, ESG). Det er også foreslått å tydeliggjøre at kriterier for NOKUTs eksterne kvalitetssikring skal være i tråd med kravene i ESG, jf. departementets forslag til ny § 1-6 tredje ledd. Etter NOKUTs syn kan forslaget i høringsnotatet potensielt være problematisk med tanke på NOKUTs myndighet og faglige uavhengighet etter ESG artikkel 3.3.

## 5 Forskriftshjemmel om disponering av tilskudd og avvikling

### Departementets forslag

I høringsnotatet foreslår departementet at forskriftshjemmelen som i dag følger av universitets- og høyskoleloven § 8-3 sjette ledd endres, slik at det presiseres at forskriftshjemmelen også omfatter regler om disponering av statstilskudd og egenbetaling, blant annet ved avvikling av akkreditert virksomhet. Endringsforslaget skal ifølge departementet klargjøre at bestemmelsen ikke kun gir hjemmel til å fastsette vilkår for statstilskudd. Bestemmelsen foreslås omformulert slik at det skal bli tydeligere hva som kan fastsettes i forskrift, og for å gjøre det enklere for brukerne av loven å få oversikt over hva det finnes forskriftsregler om.

### NOKUTs vurdering

NOKUT legger til grunn at utdelingsforbudet etter universitets- og høyskoleloven § 8-3 fjerde ledd andre punktum også etter gjeldende rett gjelder tilsvarende ved avvikling som ved drift. Dette er lagt til grunn i Prop. 44 L (2016-2017) kap. 16.1 merknad til § 8-3, hvor det er uttalt:

Utdelingsforbudet gjelder alle former for overføring av verdier til eier eller eiers nærstående, herunder også konsernbidrag. Utdelingsforbudet gjelder generelt, som blant annet innebærer at utdelingsforbudet vil gjelde tilsvarende ved fusjon, fisjon, salg, og andre endringer av virksomheten. Utdelingsforbudet gjelder tilsvarende ved avvikling av virksomheten. Ved avvikling av private universiteter og høyskoler organisert som aksjeselskap, kan en andel av likvidasjonsutbyttet tilsvarende innskutt egenkapital tilfalle eierne. Verdien skal beregnes etter virkelig verdi på dagen for avviklingen.

Som begrunnelse for dette uttalte departementet i Prop. 44 L (2016-2017) kap. 8.5.3 blant annet at:

Det må være en konsistent sammenheng mellom utdelings- og avviklingsreguleringene for å unngå insentiver til å legge ned virksomhet for å realisere en gevinst. Dersom for eksempel reguleringen av utdelinger i drift er strengere enn reguleringen av adgangen til et likvidasjonsutbytte, vil dette innebære et insentiv til å øke verdien av virksomheten for så å avvikle denne.

Avvikling er regulert i forskrift 21. desember 2017 nr. 2383 om private universiteter, høyskoler og fagskoler- krav til regnskap mv. § 8. Av hensyn til formålet bak utdelingsforbudet foreslår NOKUT at det inntas i selve lovteksten at utdelingsforbudet også gjelder der en institusjon av ulike grunner ikke lenger mottar statstilskudd, samt der akkreditert virksomhet avvikles uten at selskapet avvikles.

NOKUT stiller seg positive til forslaget om en presisering av at forskriftshjemmelen i den någjeldende universitets- og høyskoleloven § 8-3 sjette ledd også omfatter regler for avvikling, men da primært for det formål å kunne forskriftsfeste regler om prosedyre for avvikling, som etter NOKUTs syn fremdeles bør følge av forskrift.



## 6 Lovbestemmelse om tilsyn med kvalitet

### Departementets forslag

Departementet foreslår å ta inn en egen bestemmelse om tilsyn i universitets- og høyskoleloven med de grunnleggende premissene for NOKUTs tilsyn med akkrediteringsvilkårene og institusjonenes kvalitetsarbeid, begrunnet i hensynet til legalitetsprinsippet. Forslaget tar sikte på å samle bestemmelser som i dag følger dels av lov og dels av forskrift i én lovbestemmelse. Det er imidlertid forutsatt at det fortsatt vil være enkelte utfyllende bestemmelser i forskriften.

Departementet vurderer at den någjeldende universitets- og høyskoleloven § 2-1 sjette ledd bokstav c gir tilstrekkelig hjemmel for å gi utfyllende regler i forskrift, men påpeker at forskriftshjemmelen bør stå i den paragrafen den innholdsmessig hører sammen med. På denne bakgrunn er det tatt inn et forslag til forskriftshjemmel i § 3-3 a sjette ledd med ordlyden: «Departementet kan gi forskrift om NOKUTs tilsyn etter denne bestemmelsen». Departementet vil i det videre arbeidet med forslag til ny universitets- og høyskolelov vurdere om forskriftshjemmelen som i dag står i universitets- og høyskoleloven § 2-1 sjette ledd bokstav c bør justeres eller oppheves dersom forskriftshjemmelen om tilsyn blir tatt inn i bestemmelsen om tilsyn.

### NOKUTS vurdering

NOKUT stiller seg positiv til forslaget om å lovfeste de vesentlige aspektene ved NOKUTs tilsynsvirksomhet og stiller seg bak departementets vurdering om at hjemmelsgrunnlaget for NOKUTs tilsyn bør følge direkte av lov. Videre vil en felles lovbestemmelse som samler bestemmelser som i dag følger dels av lov og dels av forskrift bidra til at regelverket vil fremstå mer oversiktlig og brukervennlig. NOKUT støtter derfor i all hovedsak forslaget til ny § 3-3 a.

Når det gjelder forslaget til ny forskriftshjemmel, vil NOKUT imidlertid bemerke at den eksisterende forskriftshjemmelen i universitets- og høyskoleloven § 2-1 sjette ledd omfatter mer enn NOKUTs tilsyn, og at bokstav c «saksbehandlingsregler for NOKUTs virksomhet» omfatter både akkreditering og tilsyn. Dersom lovens § 2-1 sjette ledd bokstav c skal justeres eller oppheves i det videre arbeidet, er det derfor viktig at hjemmelen for hele NOKUTs virksomhet ivaretas i loven.

## 7 System for kvalitetssikring som vilkår for akkreditering

### Departementets forslag

Departementet har foreslått å ta inn et nytt andre ledd i universitets- og høyskoleloven § 1-6 om at et tilfredsstillende system for kvalitetssikring er et vilkår for akkreditering. Departementet skriver at forslaget ikke innebærer noen endring i praksis, men at det er viktig at sammenhengen mellom kvalitetssikring, akkreditering og rett til etablering og gradstildeling blir tydelig i loven.

### NOKUTS vurdering

I den foreslåtte bestemmelsen vises det til universitets- og høyskolelovens § 3-1, som omhandler både akkreditering av institusjoner og bruken av studietilbud/studieprogram. NOKUT omtaler bruken av studieprogram/studietilbud under, i kapittel 8 i vårt høringssvar.

NOKUT anbefaler at det skilles mellom et tilfredsstillende *system* for kvalitetssikring som er en forutsetning for akkreditering av studietilbud, mens godkjenning av institusjonens systematiske *kvalitetsarbeid* er en forutsetning for akkreditering som institusjon.

Når det gjelder akkreditering av studietilbud, kontrolleres krav til kvalitetssikringssystem som en del av de grunnleggende forutsetningene i studiekvalitetsforskriften § 3-1 fjerde ledd og studietilsynsforskriften § 2-1 for helt nye søkere, som ikke har akkrediterte studietilbud fra før. Dette skal sikre at institusjonen har et system som teoretisk er egnet for å sikre og utvikle kvaliteten i det omsøkte studietilbudet. I praksis vurderes kvalitetsarbeidet først under periodisk tilsyn med institusjonens systematiske kvalitetsarbeid. Godkjenning av det systematiske kvalitetsarbeid er en forutsetning for akkreditering som institusjon.

## 8 Endring i terminologi

### Departementets forslag

I høringsnotatets kapittel 14 foreslår departementet å bruke begrepet «studieprogram» istedenfor «studietilbud» i universitets- og høyskoleloven §§ 2-1, 3-2 og 3-3. Departementet skriver at det er usikkert om det er hensiktsmessig å bruke begrepet «studietilbud» i forbindelse med akkreditering ettersom den omsøkte utdanningen ikke skal tilbys før akkreditering foreligger, og kanskje aldri, i tillegg til at det til enhver tid også vil være en rekke akkrediterte studieprogrammer som av ulike årsaker ikke tilbys. «Studieprogram» er derfor foreslått som et alternativ, også fordi det av departementet oppfattes som en mer formell enhet enn «tilbud». Departementet skriver videre at det i noen bestemmelser kan være mer hensiktsmessig å beholde begrepet «studietilbud», da det oppfattes som mer omfattende enn «studieprogram». Det er her vist til definisjonen i rundskriv F-03-16 om studiekvalitetsforskriften som lyder:

Betegnelsen studietilbud omfatter både studieprogram som fører frem til grad og kortere studier som årsheter, videreutdanninger og emner som tilbys for seg selv og ikke er en del av et studieprogram.

### NOKUTS vurdering

NOKUT anbefaler å beholde begrepet «studietilbud» gjennomgående i loven. Vi viser til at universitets- og høyskoleloven ikke gjelder for ikke-akkrediterte utdanningstilbud, jf. § 1-2 første ledd, og at studietilbud dermed ikke er omfattet av loven før det er akkreditert av NOKUT eller en institusjon med fullmakt til å akkreditere egne studietilbud.

NOKUT viser til at både «studietilbud» og «studieprogram» er etablerte begreper i utdanningssektoren, med markerte forskjeller i bruk og innhold. Vi viser i denne sammenheng til at for eksempel NTNU definerer studieprogram slik:

Med studieprogram menes en studieenhet som består av en samling emner med totalt læringsutbytte som tilbys studenter å søke på og bli tatt opp til. Et studieprogram kjennetegnes ved at det ikke er nødvendig å søke nytt opptak for å ta nye emner innenfor studieprogrammet (jf. DBHs definisjon).<sup>1</sup>

Som vist til i høringsnotatet er «studietilbud» definert å være mer omfattende enn «studieprogram» i rundskriv F-03-16 til studiekvalitetsforskriften. «Studieprogram» forstås i denne definisjonen som gradsgivende utdanninger. Da begrepene ikke er entydig definert i sektoren eller loven, medfører dette uklarheter i tolkningen av flere av de foreslåtte endringene i §§ 2-1, 3-2 og 3-3. Eksempelvis nevnes i

---

<sup>1</sup> FOR-2015-12-08-1449 Forskrift om studier ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-12-08-1449>

forslag til ny § 3-1 andre ledd at «NOKUTs akkreditering av institusjoner og studieprogrammer skal baseres på evaluering foretatt av eksterne sakkyndige oppnevnt av NOKUT». Dersom definisjonen i rundskriv F-03-16 legges til grunn, vil ikke NOKUTs akkrediteringer kunne omfatte kortere studier, som årsheter og videreutdanninger. «Studietilbud» er derimot beholdt som begrep i ny § 3-3 a første ledd, der det står at NOKUT skal føre tilsyn med at institusjoner og eksisterende studietilbud oppfyller gjeldende standarder og kriterier for akkreditering. En uklar definisjon av «studietilbud» og «studieprogram» kan dermed føre til utilsiktede begrensninger for hvilke studier NOKUT kan akkreditere og føre tilsyn med. Tilsvarende, dersom definisjonen i rundskriv F-03-16 legges til grunn, vil det kunne gi utilsiktede begrensninger i hvilke studier institusjonene selv kan akkreditere på egen fullmakt, jf. departementets forslag til § 3-3 tredje ledd.

NOKUT anbefaler derfor å beholde «studietilbud» i loven, eventuelt at meningsinnholdet i de to begrepene utredes nærmere før det tas endelig stilling til hvilket begrep som skal benyttes. Dersom det er ønskelig å benytte begrepet «studieprogram» bør det tas inn en definisjon i loven for å klargjøre hvilken betydning begrepet er tiltenkt og sikre at begrepet ikke benyttes inkonsekvent i regelverket.

NOKUT er for øvrig positiv til en opprydning av terminologien i loven og tilhørende forskrifter, og vil påpeke at det kan være hensiktsmessig at også andre begreper som i dag tillegges ulikt meningsinnhold i ulike sammenhenger defineres for å sikre konsekvent bruk, eksempelvis eksamen, student og utdanningstilbud, som nevnt i høringsnotatet punkt 12.2.3.

## 9 Klargjøring av institusjonenes faglige fullmakter

### **Departementets forslag**

Departementet foreslår å videreføre dagens bestemmelse om tilbaketrekking av faglige fullmakter ved mangler ved institusjonens kvalitetsarbeid i universitets- og høyskoleloven i § 3-3 fjerde ledd, og å flytte bestemmelsen til ny § 3-3 femte ledd. Etter denne bestemmelsen ligger myndigheten til å trekke tilbake institusjonens faglige fullmakter ved mangler ved institusjonenes kvalitetsarbeid hos departementet.

### **NOKUTS vurdering**

NOKUT mener det bør vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig at adgangen til tilbaketrekking av faglige fullmakter ved mangler ved institusjonenes kvalitetsarbeid skal fortsette å ligge hos departementet. Tilbaketrekking av faglige fullmakter er en reaksjonsform med mindre vidtrekkende konsekvenser enn tilbaketrekking av akkreditering, hvor myndigheten etter någjeldende universitets- og høyskolelov § 3-1 og høringsnotatets forslag til ny § 3-3 a femte ledd ligger hos NOKUT. Tiltakene er nært beslektet, og vedtaksmyndigheten bør derfor etter NOKUTs syn ligge samme sted.

Tilbaketrekking av faglige fullmakter etter någjeldende § 3-3 fjerde ledd er en konsekvens av påviste mangler ved institusjonenes kvalitetsarbeid, som det etter någjeldende universitets- og høyskolelov § 2-1 (3), og departementets forslag til ny § 3-3 a første ledd, ligger under NOKUTs myndighet å føre tilsyn med. Dette tilsier etter NOKUTs syn at også myndigheten til å trekke tilbake de faglige fullmaktene bør ligge hos NOKUT. Da det er forutsatt at departementet ikke kan overprøve NOKUTs vedtak om akkreditering,<sup>2</sup> vil en naturlig følge av dette være at departementet heller ikke kan overprøve NOKUTs vurdering av om en institusjon ikke har et tilfredsstillende kvalitetsarbeid og dermed ikke lenger oppfyller kriteriene for sine faglige fullmakter. Dette premisset er også en naturlig følge av NOKUTs lovfestede uavhengighet i saker som angår kvalitetssikring av høyere utdanning.

---

<sup>2</sup> Se bl.a. særmerknaden til universitets- og høyskoleloven § 2-1 i Ot.prp.nr.79 (2003-2004)

NOKUT vil videre påpeke at behovet for vekting av hensyn av bredere samfunnsmessig art, som det ligger utenfor NOKUTs uavhengige mandat å ta stilling til, etter vårt syn ikke vil gjøre seg gjeldende ved vurderingen av om en institusjons faglige fullmakter skal trekkes tilbake etter den någjeldende universitets- og høyskoleloven § 3-3 fjerde ledd. Grunnlaget for tilbaketrekking av faglige fullmakter vil derimot være NOKUTs faglige vurdering av institusjonens kvalitetsarbeid. Etter NOKUTs syn bør derfor myndigheten til å trekke tilbake institusjonens faglige fullmakter som en mulig konsekvens av mangler ved institusjonenes kvalitetsarbeid ligge hos NOKUT.

## 10 Øvrige merknader

I sitt lovforslag til § 3-1 første ledd første setning foreslår departementet ordlyden «Akkreditering forstås i denne loven som *en godkjenning basert på* en faglig bedømming av om en høyere utdanningsinstitusjon eller et studieprogram fyller standarder og kriterier gitt av departementet og NOKUT.»

NOKUT vil bemerke at «godkjenning» er et innarbeidet begrep i sektor, men da under henvisning til godkjenning av utenlandsk utdanning. NOKUT anbefaler derfor å definere akkreditering som et «vedtak» for å tydeliggjøre skillet mellom akkreditering av norsk utdanning og godkjenning av utenlandsk utdanning. I tillegg vil NOKUT påpeke at de fleste nye studietilbud akkrediteres av institusjonene selv, der de har faglige fullmakter etter universitets- og høyskoleloven § 3-3, og at disse akkrediteringene ikke krever godkjenning fra NOKUT. Det vil derfor være mer nærliggende å definere akkreditering som et «vedtak» enn en «godkjenning». En slik definisjon vil være dekkende både for NOKUTs avgjørelser i akkrediteringssaker, som er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2, og institusjonenes avgjørelser om selvakkreditering.