



Høringsnotat

Forslag til regulering av nasjonale klagenemnder i universitets- og høyskolesektoren og fagskolesektoren

10. april 2025

1 Innledning

1.1 Forslag til forskriftsregulering av klagenemnder

Etter forvaltningsloven § 28 skal klager over enkeltvedtak behandles av det forvaltningsorgan som er nærmest overordnet det forvaltningsorganet som har truffet vedtaket. På Kunnskapsdepartementets ansvarsområde er det fastsatt bestemmelser i særlovgivningen som for en rekke saker åpner for at klager over enkeltvedtak avgjøres i særskilte klagenemnder.

Departementet ser et behov for å samordne og revidere forskriftsbestemmelser som regulerer organisering av og saksbehandling i klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område. Forskriftsregulering av klagenemndenes organisering og saksbehandling sikrer forutberegnelighet og gjennomsiktighet i organiseringen av nemndene og deres arbeid. Reguleringen av de eksisterende klagenemndene har store likhetstrekk, men det er også enkelte forskjeller. Dette gjelder for eksempel antallet medlemmer og varamedlemmer, krav til medlemmenes bakgrunn osv. Dette er tilsiktede forskjeller som er begrunnet i behovene på det konkrete saksfeltet. Det finnes imidlertid noen forskjeller i reguleringen som ikke virker tilsiktet. Dette gjelder for eksempel regler om oppnevningsperiode og gjenoppnevning, som er regulert for noen nemnder, men ikke for alle. Det er også noen uklarheter i reguleringen, for eksempel knyttet til oppnevning av studentrepresentanter i nemndene.

Etter departementets syn bør forskriftene gi regler om oppnevningsmyndighet, antall medlemmer og varamedlemmer og eventuelle kompetansekrav til disse, oppnevningsperiode, gjenoppnevning, vedtaksførhet og flertallskrav. Eventuell adgang til å delegerer myndighet til å fatte vedtak internt i nemnda bør også reguleres. Høringsnotatet inneholder ikke forslag om endringer i de eksisterende klagenemndenes oppgaver.

Dette høringsnotatet inneholder forslag om endringer i universitets- og høyskoleforskriften kapittel 8 som regulerer Felles klagenemnd, forskrift om opptak til høgare utdanning kapittel 8 som regulerer Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak, og forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften) kapittel 7 som regulerer Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning.

Departementet foreslår videre å fastsette en ny felles forskrift om enkelte klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område. Denne vil gi regler om organisering og saksbehandling i Lånkassens klagenemnd, NOKUTs klagenemnd for høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning og ny klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning. Det foreslås en egen forskrift fordi den nye klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning og NOKUTs klagenemnd vil behandle saker etter regelverk i ulike lover. Lånkassens klagenemnd behandler saker

etter ulike forskrifter med hjemmel i utdanningsstøtteleven, og det antas å være mest hensiktsmessig å regulere denne klagenemnda i separat forskrift fremfor å plassere den for eksempel i forskrift om utdanningsstøtte, og med henvisninger til dette fra andre forskrifter.

Se punkt 3 om forslag til forskriftsbestemmelser.

1.2 Forslag til lovendringer

Organiseringen av og saksbehandling i Lånekassens klagenemnd er fastsatt dels i utdanningsstøtteleven § 18 og dels i instruks for Lånekassens klagenemnd. Departementet foreslår endringer i utdanningsstøtteleven § 18 i tillegg til forskriftsbestemmelser som er omtalt i punkt 1.1.

Departementet sender også på høring forslag til endringer i opplæringsloven § 29-1 og barnehageloven §§ 24 og 25 som vil gi lovhjemmel for at klager over vedtak om yrkesgodkjenning behandles i egen klagenemnd.

Se punkt 4 om forslagene til lovendringer.

1.3 Klagenemnder som er berørt av høringsnotatet

De eksisterende klagenemndene som er berørt av forslagene i dette høringsnotatet, er regulert gjennom lov og forskrift. Det går frem av lov og forskrift at klagebehandlingen kan legges til en særskilt klagenemnd og hvilke saker de ulike klagenemndene skal behandle. I tillegg gir lovbestemmelsene hjemmel for å gi nærmere regler om klagenemndene i forskrift.

Følgende eksisterende klagenemnder er omfattet av endringsforslagene i dette høringsnotatet:

Felles klagenemnd

Universitets- og høyskoleloven (uhl.) § 14-2 bestemmer at departementet kan opprette nasjonale klagenemnder som skal behandle klager på enkeltvedtak og andre avgjørelser på bestemte områder. Felles klagenemnd behandler klager på enkeltvedtak som er gjort av høyere utdanningsinstitusjoner overfor studenter etter universitets- og høyskoleloven. I 2024 behandlet nemnda 232 saker etter universitets- og høyskoleloven og 44 saker om innsyn etter offentleglova. Organisering og saksbehandling i Felles klagenemnd er regulert i universitets- og høyskoleforskriften kapittel 8.

Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak

Bestemmelsen i uhl. § 14-2, se omtale over, gir hjemmel for å legge klagebehandling av saker om enkeltvedtak i forbindelse med opptak til grunnutdanning ved universiteter og høyskoler. Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak behandler slike klager. Nemnda behandlet 41 saker i 2024. Nemndas virksomhet er regulert i forskrift om opptak til høgare utdanning kapittel 8. Endringer i denne forskriften er sendt på høring 18. mars 2025, blant annet med forslag til endringer i hvilke saker nemnda skal behandle.

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning

Lov om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) § 20 femte ledd bestemmer at departementet kan gi forskrift om et nasjonalt klageorgan for fagskoleutdanning som skal behandle klager på enkeltvedtak på bestemte områder og om saksbehandlingen i klagesaker. Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning håndterer klager på enkeltvedtak som er gjort i medhold av lov om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven). Nemnda behandler få saker, de senere årene har det variert mellom 3 – 5 saker per år. Nemndas virksomhet er regulert i forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften) kapittel 7.

NOKUTs klagenemnder

NOKUTs klagenemnder, én for høyere utdanning og én for høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleutdanning), behandler klager over NOKUTs vedtak etter universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven. Klagenemndas kompetanse er begrenset, slik at den ikke kan overprøve NOKUTs faglige vurderinger, se uhl. §§ 3-3 og 3-6. Klagenemnda vurderer om NOKUT har begått saksbehandlingsfeil, rettsanvendelsesfeil og om det foreligger myndighetsmisbruk, usaklig forskjellsbehandling eller andre brudd på forvaltningsrettslige prinsipper. Klager på vedtak etter tilsyn med økonomiske og administrative krav til private høyere utdanningsinstitusjoner og fagskoler behandles av Kunnskapsdepartementet.

For høyere utdanning er hjemmelen for å legge klagebehandlingen til klagenemnd uhl. § 14-2, se omtale over. For høyere yrkesfaglig utdanning er hjemmelen fagskoleloven § 20 femte ledd. Nemndenes virksomhet er regulert i studiekvalitetsforskriften kapittel 7. Studiekvalitetsforskriften er foreslått opphevet og innhold videreført i universitets- og høyskoleforskriften, se forslag som ble sendt på høring 21. mars 2025. NOKUTs klagenemnd for høyere utdanning behandler ca. 50 saker per år, mens nemnda for fagskoleutdanning behandler ca. 1 til 2 saker per år.

Lånekassens klagenemnd

Utdanningsstøtteleven § 18 bestemmer at Lånekassens klagenemnd behandler klager over enkeltvedtak etter utdanningsstøtteleven med forskrifter, herunder vedtak om tildeling av utdanningsstøtte, forrentning og tilbakebetaling. Nemnda behandlet 148 saker i 2024. Nemndas virksomhet er regulert i utdanningsstøtteleven § 18 og i instruks for Lånekassens klagenemnd som er fastsatt av departementet.

Ny klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning

Kunnskapsdepartementet vil opprette en ny klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning. På samme måte som for de øvrige klagenemndene på KDs felt, bør det fastsettes forskriftsbestemmelser som regulerer organisering og saksbehandling i denne nemnda. Se punkt 2.1.

1.4 Forslag til ny forvaltningslov

I Prop. 79 L (2024-2025) *Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)* har regjeringen lagt fram forslag til ny forvaltningslov for Stortinget. Justis- og beredskapsdepartementet har i lovproposisjonen foreslått enkelte regler om

organisering og saksbehandling i kollegiale organer i statsforvaltningen som fatter enkeltvedtak (nemnder), se lovforslaget kapittel 12.

Forslagene gjelder oppnevningsperiode og opphør av verv, delegering av myndighet til å fatte vedtak, hvordan vedtak skal treffes, vedtaksførhet, flertallskrav, stemmeplikt og krav om møteprotokoll. Justis- og beredskapsdepartementet foreslår at reglene skal gjelde med mindre annet er bestemt i lov eller forskrift. For klagenemndene som er omfattet av dette høringsnotatet, vil de fleste av disse forholdene være regulert særskilt.

Departementet mener at det på det nåværende tidspunkt ikke er nødvendig å gi særskilte regler om opphør av verv som medlem av nemnda, om spørsmålet om saker skal behandles i møter, om stemmeplikt eller om møteprotokoll. Ved ikrafttreddelsen av bestemmelser om dette i ny forvaltningslov, vil forvaltningslovens regler gjelde for de aktuelle nemndene.

Departementet vil likevel særskilt nevne forslaget om at avgjørelser i nemnder som hovedregel skal treffes i nemndsmøter. Justis- og beredskapsdepartementet skriver følgende om dette i punkt 26.5.3:

«Et krav om at avgjørelser skal treffes i møter, legger til rette for en umiddelbar meningsutveksling mellom medlemmene i nemnda. Diskusjonene i møtet kan lede til justering av egne standpunkter, og formålet med å organisere et organ som et kollegium tilsier at avgjørelser bør treffes i et umiddelbart fellesskap.»

Departementet mener dette er viktig, men foreslår ikke å regulere dette særskilt for klagenemndene som er omfattet av dette høringsnotatet. Reglene om dette i ny forvaltningslov vil gjelde fra det tidspunktet loven trer i kraft.

1.5 Særskilte klagenemnder og uavhengighet

Forvaltningsorganer, inkludert klagenemnder, inngår i den hierarkiske hovedmodellen for myndighetsutøvelse og kan instrueres av overordnede organer. Enkelte organer i statsforvaltningen er uavhengige, i den forstand at andre forvaltningsorganer ikke kan instruere organet på det aktuelle området. Det kan på noen områder være uklart om det foreligger slik formell uavhengighet, og det bør gå klart frem av hjemmelsgrunnlaget for organet dersom det er ment å ha formell uavhengighet.

Justis- og beredskapsdepartementet har i Prop. 79 L (2024-2025) foreslått en egen bestemmelse i § 92 om uavhengige organer, og en egen bestemmelse i § 93 om særskilte klagenemnder som ikke er formelt uavhengige. Det er foreslått at en særskilt klagenemnd i statsforvaltningen som er opprettet i eller i medhold av lov, men som ikke er formelt uavhengig, ikke kan instrueres i enkeltsaker uten hjemmel i lov. Dette omfatter instruksjoner om saksbehandlingen og innholdet i avgjørelsen i enkeltsaker. En særskilt klagenemnd er en klagenemnd som bare behandler klagesaker, og som er opprettet i eller i medhold av lov.

For de eksisterende klagenemndene som dette høringsnotatet omhandler, foreligger det ikke formell uavhengighet. Dette gjelder med unntak av NOKUTs klagenemnder for

høyere utdanning og for høyere yrkesfaglig utdanning, der det er lagt til grunn at klagenemndene er formelt uavhengige som en følge av at NOKUT som førsteinstans er gitt formell uavhengighet i visse saker, jf. uhl. § 16-2. Det er ikke klart regulert at disse klagenemndene er uavhengige, og departementet vil vurdere å presisere dette i lov.

Dersom forslaget fra forvaltningslovutvalget blir fulgt opp, vil det være klart at særskilte klagenemnder ikke kan instrueres i enkeltsaker uten hjemmel i lov. Departementet vil kunne gi generelle instruksjoner overfor en særskilt klagenemnd, for eksempel om tolkningen av en lov- eller forskriftsbestemmelse. Adgangen til å omgjøre særskilte klagenemnders vedtak vil være i behold. De klagenemndene som dette høringsnotatet omhandler, vil være slike særskilte klagenemnder som er opprettet i eller i medhold av lov. De vil ikke være uavhengige organer, med unntak av NOKUTs klagenemnder for høyere utdanning og for høyere yrkesfaglig utdanning.

2 Endringer i organisering av klagebehandling

2.1 Ny klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning

2.1.1 Dagens regler

Opplæringsloven § 23-3 regulerer godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring. Fagskoleloven § 7 regulerer generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning. Universitets- og høyskoleloven § 9-7 og § 9-8 regulerer generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning.

Departementet har delegert til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) å behandle søknader om godkjenning av utenlandsk utdanning etter opplæringsloven, fagskoleloven og universitets- og høyskoleloven. Klager på godkjenningssakene etter opplæringsloven og fagskoleloven behandles i dag av Kunnskapsdepartementet. Klager på saker om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning behandles i dag av NOKUTs klagenemnd for høyere utdanning, som en midlertidig ordning. Begrunnelsen for dette er at godkjenningfeltet frem til 2023 lå hos NOKUT.

HK-dir behandler også søknader om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkesgodkjenning) for å utøve yrkene lærer og styrer og pedagogisk leder i barnehage. I de sakene er det primært avgjørende om søkerens utenlandske kvalifikasjoner gir adgang til å utøve det samme yrket i utlandet. Hvis det er tilfellet og det er vesentlige forskjeller i innholdet i den utenlandske kvalifikasjonen og de norske kvalifikasjonskravene, må søkeren gjennomføre utligningstiltak før kvalifikasjonen kan bli godkjent, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 8 og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner kapittel 3. Kvalifikasjonskravene for å utøve læreryrket og grunnlaget for godkjenning følger av opplæringsloven § 17-3 og forskrift til opplæringsloven § 12-1 til § 12-12. For styrer og pedagogisk leder i barnehage er kvalifikasjonskrav og godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet regulert i barnehageloven §§ 24 og 25.

Saksbehandlingsreglene for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner følger av yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Departementet er i dag klageinstans for klager på vedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for å utøve yrkene lærer og styrer og pedagogisk leder i barnehage.

Hovedregelen etter forvaltningsloven § 28 er at nærmest overordnede organ er klageinstans når ikke annet er bestemt i lov eller forskrift. Unntak fra dette, for eksempel at oppgaven legges til en klagenemnd, krever hjemmel i lov. For godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring sier opplæringsloven § 23-3 at departementet kan gi forskrifter om blant annet oppnevning av klagenemnd. For godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning sier fagskoleloven § 7 a at departementet kan opprette en nasjonal klagenemnd som skal behandle vedtak om godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring. For generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning bestemmer universitets- og høyskoleloven § 14-2 at departementet kan opprette nasjonale klagenemnder som skal behandle klager på enkeltvedtak og andre avgjørelser på bestemte områder.

For godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for lærere og styrer og pedagogisk leder i barnehage med utenlandsk utdanning, finnes det ikke hjemler i opplæringsloven eller barnehageloven for å legge klagebehandlingen til egen klagenemnd. Se punkt 4 om forslag til endringer i opplæringsloven og barnehageloven om dette.

2.1.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet vil opprette én felles nemnd som skal behandle klager på vedtak i saker om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring, fagskoleutdanning og høyere utdanning og godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for å utøve yrkene lærer og styrer og pedagogisk leder i barnehage. Klagenemnda skal behandle godkjenningssakene som HK-dir i dag behandler som førsteinstans. Ut fra antall klagesaker de siste årene, vil det utgjøre om lag 80 klagesaker per år. Nemnda skal ikke behandle klager på vedtak om faglig godkjenning som en del av en utdanning (ofte omtalt som innpassing eller godskriving) som gjøres av den enkelte skole eller institusjon.

Det kreves hjemmel i lov for å legge behandlingen av klagesaker til klagenemnd. For vedtak om godkjenning av utenlandsk utdanning er det allerede hjemmel i lov for å legge klagebehandlingen til klagenemnd, jf. uhl. § 14-2 og fagskoleloven § 7a. Departementet foreslår å ta inn hjemmel i opplæringsloven og barnehageloven til å legge behandlingen av klagesaker om yrkeskvalifikasjoner som hhv. lærer og styrer og pedagogisk leder i barnehage til klagenemnd. Se punkt 4.2.

Departementet foreslår å regulere oppnevning og sammensetning av nemnda mv. i forskrift. Forslagene til regulering er omtalt sammen med forslagene for de eksisterende klagenemndene, se punkt 3.

2.2 NOKUTs klagenemnder

2.2.1 Dagens regler

NOKUT fatter vedtak om akkreditering av høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleutdanning). Vedtak om akkreditering kan påklages. Klagenes behandles av NOKUTs klagenemnder, én for høyere utdanning og én for høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleutdanning).

Nemndenes virksomhet er regulert i studiekvalitetsforskriften kapittel 7. Etter forskriften § 7-1 går det frem at departementet oppnevner en klagenemnd som avgjør alle klager over vedtak fattet av NOKUT. Det går frem av § 7-2 at nemnda skal ha fem medlemmer i saker om fagskoleutdanning, og seks medlemmer i saker om høyere utdanning.

Selv om det formelt sett kan sies at dette er én nemnd der ulike medlemmer møter avhengig av sakstype, fremstår det i praksis som to nemnder. I oppnevningen av nemndsmedlemmer fra departementet blir nemndene også omtalt som to nemnder. Leder og nestleder for nemndene er de samme, mens de øvrige medlemmene som møter i henholdsvis saker om høyere utdanning og i saker om høyere yrkesfaglig utdanning har ulik bakgrunn. I saker om høyere utdanning har medlemmene bakgrunn fra eller tilknytning til høyere utdanning, og i saker om fagskoleutdanning har de bakgrunn fra eller tilknytning til fagskolefeltet.

NOKUTs klagenemnder behandler få klagesaker. Nemnda for høyere utdanning behandler ca. 50 saker per år, mens nemnda for fagskoleutdanning behandler ca. 1 til 2 saker per år.

Studiekvalitetsforskriften er foreslått opphevet og innhold foreslått videreført i universitets- og høyskoleforskriften, se [forslag som ble sendt på høring 21. mars 2025](#).

Dagens regulering av NOKUTs klagenemnder må derfor også flyttes, enten til en eksisterende forskrift eller til en egen forskrift.

2.2.2 Departementets vurderinger

Departementet vurderer å slå sammen NOKUTs klagenemnder til en felles nemnd. Sakene i de to nemndene har en god del fellestrekk, noe som innebærer at kompetansen og erfaringen som er nødvendig for å behandle sakene, til en viss grad overlapper. Ved å samle nemndene vil denne felles kompetansen bli utnyttet på en mer effektiv måte. Begge klagenemndene behandler få saker, spesielt nemnda for høyere yrkesfaglig utdanning. Det kan være uheldig at en klagenemnd behandler få saker, da det bør behandles et visst volum av saker for å opparbeide og ivareta kompetansen i nemnda. En sammenslåing av nemndene vil være ressursbesparende, både økonomisk og ved bedre utnyttelse av den ressursen nemndsmedlemmene representerer.

Nemnda bør som i dag ha medlemmer med bakgrunn fra henholdsvis høyere utdanning og fagskoleutdanning, samt studentrepresentanter. De nærmere forslagene til regulering av klagenemnda går frem av punkt 3.

NOKUTs klagenemnder er oppnevnt for perioden 2023 til 2027. Dersom det blir gjort endringer i samsvar med forslagene i høringsnotatet her, vil dette gjelde fra etter utløpet av oppnevningsperioden for nemndene i 2027.

3 Forslag til forskriftsregulering

3.1 Oppnevningsmyndighet

3.1.1 Dagens regler

Det går frem av regelverket for de eksisterende klagenemndene at de oppnevnes av departementet. Dette følger også av den alminnelige organiseringsmyndighet i staten.

3.1.2 Departementets vurderinger og forslag

Selv om det følger av organiseringsmyndigheten i staten at det er ansvarlig departement som oppnevner en klagenemnd på departementets ansvarsområde, mener departementet at det er hensiktsmessig at dette går frem av regelverket. Dette vil gjøre det klart at departementet foretar den formelle oppnevningen, også for medlemmer som foreslås fra ulike organisasjoner. Se kapittel 5 om oppnevning av medlemmer som representerer studenter og elever.

Hvem som utpeker leder og nestleder i klagenemndene er ikke uttrykkelig regulert. Det følger av departementets oppnevningsmyndighet at departementet også utpeker leder og nestleder i nemndene. Departementet mener det likevel er klargjørende at dette går frem av forskriftsbestemmelsene.

For Felles klagenemnd, Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak, Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning, NOKUTs klagenemnd og Lånekassens klagenemnd, foreslås det derfor å ta inn i forskriftsbestemmelsene at departementet utpeker leder og nestleder. Tilsvarende regulering foreslås for ny klagenemnd om godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning, se punkt 2.1.

Departementet kan på vanlig måte delegere til underordnet organ å utpeke leder og nestleder.

3.2 Medlemmer, varamedlemmer, leder og nestleder

3.2.1 Dagens regler

Felles klagenemnd

Felles klagenemnd har syv medlemmer, jf. universitets- og høyskoleforskriften § 8-2. Nemnda skal ha en leder og en nestleder, og fem medlemmer hvorav to skal representere studentene. Nestleder er vara for leder. De tre ordinære medlemmene har tre numeriske varamedlemmer, og de to studentrepresentantene har to numeriske varamedlemmer.

Nasjonal klagenemnd for opptak til høyere utdanning

Nasjonal klagenemnd for opptak til høyere utdanning har syv medlemmer, jf. forskrift om opptak til høgare utdanning § 8-2 (2). Nemnda skal ha en leder og en nestleder, og fem medlemmer hvorav to skal representere studentene. De tre medlemmene fra institusjonene forskriften gjelder for, har tre numeriske varamedlemmer. De to studentrepresentantene har to numeriske varamedlemmer. Medlemmet fra forvaltningsområdet for videregående opplæring har ett personlig varamedlem.

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning har syv medlemmer, jf. fagskoleforskriften § 44 (2). Nemnda skal ha en leder og en nestleder, og fem medlemmer hvorav to skal representere studentene. De to medlemmene fra institusjonene forskriften gjelder for, har to numeriske varamedlemmer. De to studentrepresentantene har én felles personlig vara. Medlemmet fra forvaltningsområdet for videregående opplæring har ett personlig varamedlem.

NOKUTs klagenemnder

NOKUTs klagenemnd for saker om fagskoleutdanning har fem medlemmer. Nemnda skal ha en leder, og fire medlemmer hvorav ett skal representere studentene. Det oppnevnes en vara for nemndas leder. For saker om fagskoleutdanning går det frem av studiekvalitetsforskriften § 7-1 at medlemmene skal ha personlige varamedlemmer.

For saker om høyere utdanning har NOKUTs klagenemnd seks medlemmer. Nemnda skal ha en leder, og fem medlemmer hvorav to skal representere studentene. Det oppnevnes en vara for nemndas leder. For saker om høyere utdanning går det ikke frem om varamedlemmene skal være personlige eller numeriske vara, men på grunn av sammenhengen med resten av bestemmelsen antas det at det skal oppnevnes personlige varamedlemmer for de fem medlemmene.

Lånekassens klagenemnd

Lånekassens klagenemnd har tre medlemmer, jf. utdanningsstøtteloven § 18. Nemnda skal ha en leder og en nestleder, og et medlem som representerer studenter og elever. De tre medlemmene har personlige varamedlemmer.

3.2.2 Departementets vurderinger og forslag

3.2.2.1 Antall medlemmer, leder og nestleder

Departementet vurderer som omtalt i punkt 2.2 å slå sammen NOKUTs klagenemnder til én klagenemnd. Klagenemnda bør som i dag ha medlemmer med bakgrunn fra henholdsvis høyere utdanning og fagskoleutdanning, samt studentrepresentanter. Departementet mener det er tilstrekkelig at klagenemnda har leder og nestleder, ett medlem med tilknytning til høyere utdanning, ett medlem med tilknytning til fagskoleutdanning, og to medlemmer som representerer henholdsvis fagskolestudenter og studenter i høyere utdanning. Departementet foreslår dermed at den sammenslåtte nemnda har seks medlemmer.

Departementet vil som omtalt i punkt 2.1 opprette en ny klagenemnd for vedtak om godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkeskvalifikasjoner. Også for denne nemnda er det viktig med medlemmer med bakgrunn fra de saksfeltene som nemnda skal behandle saker fra, se omtale i punkt 3.4.2.2. Departementet mener det er tilstrekkelig at klagenemnda har leder og nestleder, ett medlem med bakgrunn fra yrkesopplæring/yrkesfaglig utdanning, ett medlem med bakgrunn fra høyere utdanning, og ett medlem som utøver yrket som lærer, eller styrer eller pedagogisk leder i barnehage. Departementet mener at det ikke er nødvendig med student- eller elevrepresentanter i denne nemnda ettersom godkjenningsordningene ikke retter seg mot dem som er under utdanning, men mot personer med utdanning fra andre land. Departementet foreslår dermed at nemnda har fem medlemmer.

For øvrig foreslår departementet å videreføre gjeldende regler om antallet medlemmer for de eksisterende nemndene.

NOKUTs klagenemnder har i dag ikke en nestleder, men det oppnevnes en personlig vararepresentant for leder som deltar i behandlingen når leder ikke har anledning.

Departementet vurderer som omtalt i punkt 2.2 å slå sammen NOKUTs klagenemnder til én klagenemnd. Departementet foreslår at NOKUTs klagenemnd, på samme måte som de øvrige nemndene, skal ha en leder og en nestleder.

For Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak skal etter dagens regler et av de tre medlemmene fra institusjonene oppnevnes til nestleder, jf. forskrift om opptak til høgare utdanning § 8-2 andre ledd bokstav b. Departementet foreslår å endre dette slik at det ikke reguleres i forskrift at nestleder skal oppnevnes blant medlemmene fra institusjonene. Regelen vil da bli tilsvarende som for de øvrige klagenemndene som er omfattet av dette høringsnotatet.

For de øvrige nemndene foreslår departementet å videreføre gjeldende regler om leder og nestleder. Det foreslås også å presisere i forskriftsbestemmelsene at nestleder er vara for leder.

3.2.2.2 Varamedlemmer

Varamedlemmer kan være personlige (dvs. for et bestemt medlem) eller felles for alle medlemmene (numeriske). I siste fall er antall varamedlemmer vanligvis mindre enn antall medlemmer, og de er oppnevnt i en bestemt rekkefølge som bestemmer hvem som stiller ved forfall blant de faste medlemmene.

I nemnder der det ikke stilles særlige krav om at medlemmene skal representere ulike grupper, eller ha ulik kompetanse eller kvalifikasjoner, vil det ofte være naturlig at varamedlemmene er numeriske. I nemnder der det stilles krav til ulik kompetanse eller kvalifikasjoner, er den naturlige hovedregelen at varamedlemmene er personlige. En variant av dette er at medlemmene er numeriske innenfor de ulike kategoriene av medlemmer.

Departementet mener det er forenklet og mer fleksibelt med numeriske varamedlemmer der det ikke er særlige forhold som tilsier at medlemmene bør ha personlig vara.

Numeriske varamedlemmer bør i tilfelle knyttes til den gruppen av medlemmer de er

varamedlemmer for, slik at studentrepresentanter har egne numeriske varamedlemmer, og medlemmer med bakgrunn fra for eksempel fagskolefeltet har egne numeriske varamedlemmer.

I tilfeller der en slik gruppe bare består av ett medlem, med ett varamedlem, må det uansett oppnevnes én person som varamedlem. I slike tilfeller vil ikke oppnevning av numerisk vara være aktuelt.

Departementet foreslår å videreføre oppnevning av numeriske varamedlemmer i de eksisterende nemndene, og at dette skal gå klarere frem av de aktuelle forskriftsbestemmelsene. Dette foreslås også for NOKUTs klagenemnder, som i dette høringsnotatet foreslås erstattet av en klagenemnd som behandler saker om høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning.

Oppnevning av numeriske varamedlemmer gir mulighet til å ha et lavere antall varamedlemmer enn faste medlemmer. Det vil sjelden være slik at alle de faste medlemmene melder forfall slik at det vil være behov for at varamedlemmer stiller for alle medlemmene. Varamedlemmene fyller imidlertid en annen viktig funksjon i klagenemndene. Dersom et fast medlem går ut av nemnda, vil departementet normalt oppnevne et nytt fast medlem. Dersom det er kort tid igjen av oppnevningsperioden, vil det ofte være mer effektivt at et av varamedlemmene trer inn som ordinært medlem for den gjenværende perioden.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at antallet varamedlemmer i de ulike klagenemndene videreføres.

Ettersom det foreslås regler om vedtaksførhet som innebærer at det er tilstrekkelig at fire medlemmer, inkludert leder eller nestleder, er til stede for at nemnda skal være vedtaksfør, se punkt 3.7.2.1, mener departementet det ikke er nødvendig å ha vara for leder og nestleder.

For Felles klagenemnd betyr dette at det oppnevnes tre numeriske vara for de tre medlemmene av nemnda som har bakgrunn fra universitets- og høyskolesektoren, og to numeriske vara for de to studentrepresentantene.

For Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning betyr dette at det fortsatt oppnevnes to numeriske vararepresentanter for de to medlemmene av nemnda som har bakgrunn fra høyere yrkesfaglig utdanning, én personlig vara for medlemmet med bakgrunn fra videregående opplæring, og et felles varamedlem for de to studentrepresentantene.

Lånekassens klagenemnd har tre medlemmer, og er mindre enn de øvrige klagenemndene. Reglene om vedtaksførhet krever at alle tre medlemmene er til stede, ev. representert ved varamedlem. Nestleder er vara for leder. For at nemnda skal kunne være vedtaksfør ved forfall, er det nødvendig at nestleder og student- og elevrepresentanten har personlig varamedlem. Departementet foreslår å videreføre dette.

For Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak foreslås det i punkt 3.2.2.1 at nestleder ikke skal oppnevnes blant de tre medlemmene fra universitets- og

høyskolesektoren. Dermed vil nemnda ha to medlemmer som etter forskriften skal ha bakgrunn fra universitets- og høyskolesektoren. Departementet foreslår at det oppnevnes to numeriske vararepresentanter for disse to medlemmene. For de to studentrepresentantene foreslås det å videreføre at det oppnevnes to numeriske vararepresentanter. Medlemmet med bakgrunn fra videregående opplæring vil fremdeles ha et personlig varamedlem.

Departementet vurderer som omtalt i punkt 2.2 å slå sammen NOKUTs klagenemnder til en felles klagenemnd for saker om høyere utdanning og saker om høyere yrkesfaglig utdanning. Det foreslås at det oppnevnes personlig vararepresentant for medlemmet med bakgrunn fra høyere utdanning, medlemmet med bakgrunn fra høyere yrkesfaglig utdanning, medlemmet som representerer studenter i høyere utdanning, og medlemmet som representerer studenter i høyere yrkesfaglig utdanning.

For ny klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkeskvalifikasjoner foreslår departementet at de tre medlemmene av nemnda har personlige varamedlemmer, ettersom medlemmene skal ha ulik bakgrunn og kompetanse.

3.3 Oppnevning av medlemmer som representerer studentene og elevene

3.3.1 Dagens regler

Klagenemndene som behandler saker på områder som berører studenter og/eller elever direkte, har ett eller flere medlemmer som representerer studenter og elever:

- Til Felles klagenemnd oppnevner departementet to medlemmer med numeriske varamedlemmer, valgt av og blant studentene, til Felles klagenemnd, jf. universitets- og høyskoleforskriften § 8-2 andre ledd bokstav c.
- Til Nasjonal klagenemnd for opptak skal representative studentorganisasjoner foreslå to medlemmer og deres varamedlemmer til nasjonal klagenemnd, jf. forskrift om opptak til høgare utdanning § 8-2 (2) bokstav d.
- Til Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning oppnevner departementet to medlemmer med ett varamedlem, valgt av og blant studentene, jf. fagskoleforskriften § 44 (2) bokstav c.
- I NOKUTs klagenemnd for høyere utdanning skal to av medlemmene være studenter, og i NOKUTs klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning skal ett av medlemmene være student, jf. studiekvalitetsforskriften § 7-1 andre ledd. Medlemmene skal ha personlige varamedlemmer.
- I Lånekassens klagenemnd skal ett av medlemmene være foreslått av student- og elevorganisasjonene, jf. instruks for Lånekassens klagenemnd. Student- og elevrepresentanten skal ha en personlig vara.

Departementet har som fast praksis å innhente forslag til studentrepresentanter fra de nasjonale studentorganisasjonene Norsk Studentorganisasjon (NSO) og Organisasjon for Norske Fagskolestudenter (ONF). Til Lånkassens klagenemnd hentes det også inn forslag fra Elevorganisasjonen (EO). Det er kun Lånkassens klagenemnd som fatter vedtak som berører elever i videregående skole. For Lånkassens klagenemnd som har én elev- og studentrepresentant, praktiserer departementet en fast rullering mellom elev- og studentrepresentanter fra NSO, ANSA og Elevorganisasjonen (EO).

Kompetansen til å formelt oppnevne elev- og studentrepresentanter ligger hos departementet, på samme måte som for øvrige medlemmer i nemndene.

3.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Klagenemnder som behandler saker der studenter og elever er direkte berørt, har medlemmer som representerer studenter og elever. Dette gjelder alle klagenemndene som er omfattet av høringsnotatet, utenom den nye klagenemnda for saker om godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkeskvalifikasjoner (se punkt 3.2.2.1). I det følgende benyttes betegnelsen «student» og «studentrepresentant», som når det gjelder Lånkassens klagenemnd skal forstås som «student og elev» og «student- og elevrepresentant».

De gjeldende bestemmelsene om valg og oppnevning av studentrepresentantene er ulikt utformet. Departementet mener reglene om oppnevning av studentrepresentanter bør klargjøres og at reglene bør være like for alle klagenemndene. Departementet mener at myndigheten til å oppnevne studentrepresentanter på samme måte som for de andre medlemmene skal ligge hos departementet, men at det bør gå klart frem at departementet skal være forpliktet til å oppnevne studentrepresentantene blant de kandidatene som er foreslått fra studentorganisasjonene.

I samsvar med forskrift om representasjon av begge kjønn i statlige utvalg, styrer, råd, delegasjoner mv. – regler om håndheving og rapportering § 3 legger departementet opp til at de nasjonale studentorganisasjonene må foreslå dobbelt så mange kandidater som trengs, og like mange av hvert kjønn, slik at departementet kan ivareta likestillings- og diskrimineringsloven (ldl.) § 28 ved oppnevningen. Ldl. § 28 gir konkrete regler om representasjon av begge kjønn, ut fra antallet medlemmer i utvalg og nemnder osv. I en nemnd som for eksempel har seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.

Departementet vil kunne velge blant kandidatene som organisasjonene foreslår og ta hensyn til både kjønn, geografisk tilknytning mv. ved oppnevningen. Departementet kan fastsette krav til kandidater som kan foreslås fra organisasjonene, og departementet kan også innhente forslag til flere kandidater enn dobbelt så mange som trengs dersom det er behov for det. Forslaget innebærer at departementet vil være bundet av organisasjonenes forslag, slik at departementet må oppnevne studentrepresentanter blant kandidatene som organisasjonene foreslår.

Departementet foreslår at kravene i ldl. § 28 første ledd skal oppfylles for studentrepresentantene og de øvrige medlemmene hver for seg. Det vil si at

studentrepresentanter og de øvrige medlemmene skal regnes hver for seg, slik at reglene om kjønns sammensetning må oppfylles for begge gruppene. Medlemmer og varamedlemmer innenfor de to gruppene skal også regnes hver for seg. Dette følger av ldl. § 28 andre ledd. Studentrepresentantene har en oppnevningsperiode som er kortere enn de øvrige medlemmene til klagenemndene. Ved at kravene i ldl. § 28 skal oppfylles separat for studentrepresentantene, vil ikke kjønns sammensetningen blant de andre nemndsmedlemmene bli førende eller begrensende for hvem som kan velges som studentrepresentant. I nemnder hvor det skal være to studentrepresentanter, vil forslaget om egen valgkrets innebære at det må oppnevnes én representant av hvert kjønn. I nemnder med bare én studentrepresentant, vil kravet om kjønnsbalanse ikke ha betydning.

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig med et absolutt krav om at de som skal oppnevnes som studentrepresentanter, må være studenter. Med et slikt krav kan det blant annet oppstå spørsmål om det er anledning til å fortsette i et verv etter at siste eksamen er avlagt og ved permisjon mv. Det kan være krevende å finne representanter som er studenter på oppnevningstidspunktet og som helt sikkert vil være aktive studenter gjennom hele oppnevningsperioden. Departementet mener derfor at det er mer hensiktsmessig med en regel om at studentrepresentanter skal oppnevnes etter forslag fra nasjonale studentorganisasjoner, eventuelt elevorganisasjoner der det er aktuelt. Dette vil sikre at det oppnevnes medlemmer som er egnet til å ivareta studentperspektivet, samtidig som det ikke vil være et absolutt krav om at de som oppnevnes er studenter med studierett. En slik regel vil legge til rette for at det også kan oppnevnes tidligere studenter, personer i sentrale roller i studentorganisasjoner eller andre som er spesielt egnet til å ivareta studentenes interesser. Det vil være opp til de nasjonale studentorganisasjonene hvem de velger å foreslå, men departementet legger til grunn at det velges personer som er egnet til å ivareta studentenes interesser, og at dette hvis mulig vil være aktive studenter.

3.4 Krav til leder, nestleder og andre medlemmer

3.4.1 Dagens regler

For Felles klagenemnd, Nasjonal klagenemnd for opptak til høyere utdanning, Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning og Lånekassens klagenemnd kreves det at leder og nestleder skal oppfylle de lovbestemte kravene til lagdommere. For NOKUTs klagenemnd gjelder dette kravet kun for leder og leders varamedlem. Etter domstolloven § 54 stilles det krav om at lagdommere og tingrettsdommere må ha fylt 25 år og ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap.

Videre stilles det for noen av klagenemndene krav til medlemmenes bakgrunn. For Felles klagenemnd stilles det visse krav om erfaring fra eller kjennskap til studieadministrativt arbeid ved de relevante institusjonene. For Nasjonal klagenemnd for opptak til høyere utdanning kreves det at tre medlemmer og deres varamedlemmer, herunder nestleder, er fra de institusjonene forskriften gjelder for, og at ett medlem/varamedlem er fra forvaltningsområdet for videregående opplæring. For Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning kreves det at to medlemmer og deres varamedlemmer er ansatte ved

en fagskole, og at ett medlem/varamedlem er fra forvaltningsområdet for videregående opplæring. For NOKUTs klagenemnder stilles det krav om at leder ikke skal være ansatt eller medlem av styret ved institusjon som går inn under henholdsvis fagskoleloven eller lov om universiteter og høyskoler.

3.4.2 Departementets vurdering og forslag

3.4.2.1 Leder og nestleder

Departementet mener at klagenemndene som er omfattet av dette høringsnotatet bør ledes av et medlem med formell juridisk kompetanse. En klageinstans kan prøve alle faktiske og rettslige spørsmål som underinstansens vedtak og forutgående saksbehandling reiser, med mindre kompetansen er begrenset gjennom lov eller forskrift med hjemmel i lov.

Klageinstansen skal vurdere om underinstansen har begått saksbehandlingsfeil, rettsanvendelsesfeil og om det foreligger myndighetsmisbruk, usaklig forskjellsbehandling eller andre brudd på forvaltningsrettslige prinsipper. Juridisk kompetanse i klagenemnda vil bidra til å sikre riktige og rimelige avgjørelser som bygger på et forsvarlig rettslig og faktisk grunnlag, og vedtak i samsvar med forvaltningslovens regler. Siden nestleder også er vara for leder, er det hensiktsmessig at også nestleder har juridisk kompetanse. Dette legger til rette for juridiske diskusjoner i nemnda, og bidrar til å sikre riktige avgjørelser også dersom leder eller nestleder ikke deltar i behandlingen.

Dagens bestemmelser krever at de lovbestemte kravene til lagdommere er oppfylt. Kravene til lagdommere etter domstolloven § 54 er at vedkommende må ha fylt 25 år og ha juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap. I NOU 2019: 5 skriver Forvaltningslovutvalget at det for noen nemnder kan være en fordel om nemndas leder har dommerkvalifikasjoner eller tilsvarende, og at dette i tilfelle bør fastsettes i den enkelte lov.

I advokatloven § 2 bokstav c er det gitt en legaldefinisjon av tittelen «jurist», og av samme lov § 67 går det frem at den som har juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, kan bruke tittelen jurist. Juristtittelen er dermed en beskyttet tittel. Personer med juridiske yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat eller Sveits kan benytte tittelen jurist når vedkommende er godkjent av Advokattilsynet etter advokatloven § 67 andre ledd. Advokattilsynet kan også godkjenne søknader om å benytte tittelen jurist fra personer med juridisk utdanning fra en annen stat, jf. advokatforskriften § 61.

For bruk av tittel som jurist er det ikke et krav om at vedkommende må ha fylt 25 år, slik det er for lagdommere. Departementet mener dette har liten betydning, og at kandidatens alder og erfaring uansett vil være et element det legges vekt på ved oppnevningen.

Departementet har vurdert om det skal gå frem av forskriftsbestemmelsene at ledere av nemndene skal eller bør ha dommererfaring. Rettssikkerhetshensyn kan i en del nemnder tale for at leder av nemnda er eller har erfaring som dommer, særlig i klagenemnder som behandler spørsmål av inngripende betydning for den enkelte. Et krav om at lederne skal ha dommererfaring vil være en innstramming sammenliknet med dagens regler, og vil begrense kretsen av mulige kandidater. Departementet har heller ikke erfaringer som tilsier at det er nødvendig med et krav om erfaring som dommer i rollen som leder av de

aktuelle klagenemndene. Dersom departementet mener det er et behov for at lederen av en nemnd skal ha erfaring som dommer, står departementet fritt til å legge vekt på dette ved oppnevningen. Departementet ser heller ikke at det er behov for å regulere i forskrift at lederen bør ha slik erfaring.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at kravene om oppfyllelse av de lovbestemte krav til lagdommere erstattes med krav om at vedkommende må være jurist, jf. advokatloven § 2 bokstav c.

3.4.2.2 Øvrige medlemmer

Departementet foreslår ikke endringer i kravene til kompetanse og bakgrunn som stilles til de øvrige medlemmene av de eksisterende klagenemndene.

Den nye klagenemnda for saker om godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkeskvalifikasjoner bør settes sammen slik at den samlet har relevant erfaring og kompetanse til å behandle de aktuelle sakstypene. Departementet mener nemnda bør ha ett medlem med bakgrunn fra høyere utdanning, fordi dette er godkjenningsordningen med langt de fleste søknadene. Departementet mener fagområdene fag- og yrkesopplæring og høyere yrkesfaglig utdanning kan ivaretas samlet av ett medlem. Videre mener departementet at godkjenning av yrkeskvalifikasjoner kan ivaretas av ett medlem. Dette skal være en som utøver yrket, og departementet vil legge opp til at det veksler fra periode til periode om det er en lærer eller en styrer eller pedagogisk leder i barnehage.

Departementet foreslår at medlemmene ikke skal være representanter for interessegrupper, men enkeltpersoner som skal være medlem som seg selv på grunnlag av sin erfaring og bakgrunn. Vi har lagt vekt på at dette er en nemnd som skal utøve forvaltning gjennom behandling av klager fra enkeltpersoner med utgangspunkt i lov og forskrift, og ikke et utvalg som skal gi grunnlag for politikkutvikling.

Departementet foreslår dermed at nemnda har ett medlem med bakgrunn fra høyere utdanning, ett medlem med bakgrunn fra fag- og yrkesopplæring eller høyere yrkesfaglig utdanning, og ett medlem som utøver yrket som lærer eller styrer eller pedagogisk leder i barnehage.

3.5 Oppnevningsperiode

3.5.1 Dagens regler

Det er i dag ulike regler om oppnevningsperiode for de eksisterende klagenemndene som er omfattet av dette høringsnotatet.

Det følger av universitets- og høyskoleforskriften § 8-2 at studentrepresentantene i Felles klagenemnd oppnevnes for en periode på to år, mens de øvrige medlemmene oppnevnes for fire år. Ingen av medlemmene kan oppnevnes for mer enn to perioder.

Til Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning skal studentrepresentantene normalt oppnevnes for ett år, jf. fagskoleforskriften § 44. Reglene for oppnevningsperiode er ellers like som for Felles klagenemnd.

For Nasjonal klagenemnd for opptak, som er regulert i opptaksforskriften § 8-2, er det bare regler om oppnevningsperiode for studentrepresentantene. Det følger av forskriften at studentrepresentantene normalt skal oppnevnes for to år. Oppnevningsperiode for de øvrige medlemmene er ikke regulert.

For NOKUTs klagenemnder er det ikke fastsatt regler om oppnevningsperiode for noen av medlemmene. NOKUTs klagenemnder er regulert i studiekvalitetsforskriften § 7-1.

Lånekassens klagenemnd er regulert i utdanningsstøtteleven § 18. Det følger av § 18 andre ledd at medlemmene oppnevnes for inntil tre år. Det går frem av instruks for Lånekassens klagenemnd at medlemmene i klagenemnda kan sitte i inntil to perioder. Studentrepresentanten i klagenemnda oppnevnes for ett år.

Justis- og beredskapsdepartementet har i Prop. 79 L (2024-2025) foreslått å regulere oppnevningsperiode for nemnder i ny forvaltningslov. Forslaget er at medlemmene av nemnder oppnevnes for fire år og kan gjenoppnevnes én gang, hvis ikke annet er fastsatt i regelgrunnlaget for nemnda, se forslaget § 86. Ved ikrafttredelsen vil reglene gjelde for særskilte klagenemnder dersom det ikke er fastsatt noe annet i eller med hjemmel i særlov.

3.5.2 Departementets vurderinger og forslag

3.5.2.1 Innledning

Etter departementets syn bør det være lik regulering av spørsmålet om oppnevningsperiode for Kunnskapsdepartementets klagenemnder med mindre det er særlige grunner til å ha ulike regler. Det er viktig å ha forutsigbare og klare regler om oppnevningsperiode, både av hensyn til de som oppnevnes, tilliten til nemndene og for å unngå tvil om oppnevninger.

Hovedbegrunnelsen for å regulere oppnevningsperiode er behovet for fornyelse og jevn balanse mellom medlemmene. Begrunnelsen tilsier at det er størst behov for en maksimalgrense og departementet mener at dagens regler også bør forstås slik. Departementet mener det kan være gode grunner til at det skal være anledning til å oppnevne og velge medlemmer i kortere perioder enn det regelgrunnlaget for nemnda angir. Dette kan f.eks. være aktuelt dersom det av ulike grunner er behov for å erstatte et medlem midt i perioden eller funksjonsperiodene har kommet i utakt. Utgangspunktet er at nemndsmedlemmer skal sitte ut oppnevningsperioden. Noen ganger kan det imidlertid være ønskelig at et medlem eller lederen løses fra sitt verv før perioden er over, eller det kan oppstå en situasjon hvor et medlem avsettes. Et nemndsmedlem som trer ut av sin rolle, kan erstattes på to måter. Det ene alternativet er at varamedlemmet trer inn som ordinært medlem. I slike tilfeller kan det være behov for å oppnevne et nytt varamedlem, særlig dersom det er lenge igjen av oppnevningsperioden. Det andre alternativet er at det oppnevnes et nytt medlem for den gjenværende delen av oppnevningsperioden, såkalt suppleringsoppnevning. I begge tilfeller kan det være ønskelig at det nye medlemmet

oppnevnes eller velges for den resterende delen av funksjonstiden til medlemmet som erstattes, slik at ikke funksjonsperiodene for ulike grupper av medlemmer i nemnda kommer i utakt. Departementet foreslår på denne bakgrunn å bare regulere maksimal oppnevningsperiode.

3.5.2.2 Studentrepresentanter

Departementet foreslår å videreføre at studentrepresentanter til Felles klagenemnd og Nasjonal klagenemnd for opptak skal oppnevnes for to år.

Etter dagens regler oppnevnes elev- og studentrepresentanter i Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning og i Lånekassens klagenemnd for ett år. Det samme gjelder for NOKUTs klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning.

Etter dagens ordning med to klagenemnder som behandler klager over NOKUTs vedtak, oppnevnes studentrepresentanter til NOKUTs klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning for ett år, mens studentrepresentanter til NOKUTs klagenemnd for høyere utdanning oppnevnes for to år. Departementet vurderer som omtalt over å slå sammen NOKUTs klagenemnder til én klagenemnd for saker om høyere utdanning og saker om høyere yrkesfaglig utdanning.

Begrunnelsen for at det har vært kortere oppnevningsperiode for studentrepresentanter i Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning og i NOKUTs klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning enn for klagenemndene under universitets- og høyskoleloven, er at høyere yrkesfaglig utdanning generelt er kortere enn høyere utdanning, slik at en oppnevningsperiode på to år til kan gjøre det vanskelig å finne studentrepresentanter som vil ta på seg vervet.

Departementet er kjent med at det kan være krevende for elev- og studentorganisasjoner å finne kandidater som ønsker å ta på seg verv med varighet på mer enn ett år.

Departementet vurderer om elev- og studentrepresentantene som i dag oppnevnes for ett år i stedet kan oppnevnes for inntil to år. Departementet foreslår i dette høringsnotatet at det ikke skal være et krav at medlemmene som representerer elever og studenter selv må være aktive studenter, se punkt 3.3.2. Departementet antar at dette kan gjøre det enklere for elev- og studentorganisasjonene å foreslå kandidater som ønsker å ta på seg toårige verv.

Departementet foreslår at oppnevningsperioden uansett skal være «inntil» ett eller to år, og det vil derfor være anledning til kortere oppnevningstid dersom det er nødvendig. Med denne formuleringen ser departementet heller ikke behov for å videreføre forbeholdet om hvor lang oppnevningsperioden «normalt» skal være, som i dag gjelder for Nasjonal klagenemnd for opptak og Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning.

Departementet ber om innspill fra elev- og studentorganisasjoner om deres synspunkter på om en oppnevningsperiode på inntil to år for elev- og studentrepresentanter vil gjøre det for krevende å finne kandidater til vervene, også sett i lys av at det ikke vil være et krav om at de er aktive elever eller studenter i perioden. I forslagene til forskriftsbestemmelser er det lagt inn «inntil to år», men dette kan endres til «inntil ett år» dersom innspillene i høringen tilsier dette.

3.5.2.3 Leder, nestleder og øvrige medlemmer

Departementet foreslår å regulere at de øvrige medlemmene til klagenemndene skal oppnevnes for inntil fire år. Departementet foreslår at fire år skal være en maksimalgrense, slik at det tas høyde for suppleringsoppnevninger mv., jf. punkt 3.5.2.1. En oppnevningsperiode på fire år er en videreføring når det gjelder Felles klagenemnd og Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning. For Nasjonal klagenemnd for opptak og NOKUTs klagenemnder er regelen ny da det i dag ikke er regler om oppnevningsperiode for disse nemndene (unntatt for studentrepresentanten i Nasjonal klagenemnd for opptak). For ny klagenemnd for godkjenning av utdanning og yrkesgodkjenning foreslås det tilsvarende regulering.

For medlemmer av Lånekassens klagenemnd vil en slik oppnevningsperiode være en utvidelse fra tre til fire år. Departementet foreslår en slik utvidelse, men denne kan ikke tre i kraft før den foreslåtte endringen i utdanningsstøtteleven er trådt i kraft. Dette skyldes at det er fastsatt i utdanningsstøtteleven § 18 andre ledd at oppnevningsperioden er tre år.

3.5.2.4 Gjenoppnevning

Departementet foreslår at det åpnes for én gjenoppnevning. Dette samsvarer med forslaget fra Forvaltningslovutvalget og gjeldende regler for Felles klagenemnd og Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning, samt instruks for Lånekassens klagenemnd. Reguleringen av antall perioder medlemmene kan oppnevnes vil være ny for Nasjonal klagenemnd for opptak og NOKUTs klagenemnder. For ny klagenemnd for godkjenning av utdanning og yrkesgodkjenning foreslås det tilsvarende regulering.

Begrensningen i gjenoppnevning vil gjelde uavhengig av hvilken posisjon det faste medlemmet har hatt i nemnda, slik at for eksempel et fast medlem som har vært oppnevnt i to perioder ikke kan oppnevnes i en ny posisjon som leder eller nestleder. En person som har sittet som fast medlem i nemnda i to perioder, kan heller ikke oppnevnes på nytt selv om det har vært et opphold i tid i etterkant.

Departementet foreslår at begrensningene i oppnevningsperiode og antall gjenoppnevninger skal gjelde for varamedlemmer og medlemmer hver for seg. En person som har vært varamedlem i to perioder, kan dermed oppnevnes som fast medlem for to perioder. Varamedlemmene deltar ikke fast i nemnda, og enkelte varaer har kanskje aldri deltatt i et nemndsmøte. Det er dermed uheldig om varaer ikke skal kunne oppnevnes som fast medlem.

Departementet vurderer om det bør være en regel om oppnevning i til sammen inntil åtte år, istedenfor en regel om oppnevning i inntil fire år og maksimalt én gjenoppnevning. En slik regulering vil gi en større fleksibilitet i oppnevningen, samtidig som det langt på vei vil ivareta de samme hensynene til fornyelse. Departementet er imidlertid usikker på om det er et stort behov for å kunne oppnevne mer enn to perioder selv om to perioder unntaksvis kan være kortere enn åtte år. Departementet heller derfor mot at det bør være en regel om oppnevning i inntil fire år og maksimalt én gjenoppnevning. Dette vil gi størst forutsigbarhet og dessuten samsvare best med forslaget fra Forvaltningslovutvalget.

Departementet ber om innspill til de to alternativene, som begge er lagt inn i forskriftsforslagene i punkt 7.

3.6 Myndighet for leder til å fatte vedtak i enkle saker

3.6.1 Dagens regler

Etter gjeldende rett kan en nemnd ikke delegere avgjørelseskompetanse internt når det ikke foreligger hjemmel i lov eller forskrift med hjemmel i lov. Ingen av de eksisterende klagenemndene er i forskrift gitt adgang til å delegere behandlingen av saker, verken til leder, utvalgte medlemmer av nemnda eller til sekretariatet.

3.6.2 Departementets vurderinger og forslag

En fordel ved å legge klagebehandlingen til klagenemnd, er at saken får en bred vurdering av medlemmer med ulik bakgrunn og kunnskap, og at avgjørelsene tas i fellesskap etter diskusjon i nemnda. På den annen side kan delegering avlaste nemnda, og bidra til at saksbehandlingstiden blir kortet ned.

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i Prop. 79 L (2024-2025) at en nemnd må ha hjemmel i lov eller forskrift for intern delegering av kompetansen til å fatte vedtak, se forslaget § 88. For nemnder med stor saksmengde er det vanlig med relativt vide delegasjonsfullmakter for nemndas leder.¹ Justis- og beredskapsdepartementet skriver at bakgrunnen for å legge myndighet til en nemnd, som regel gjøres for å sikre en bred vurdering der medlemmer med ulik bakgrunn og kunnskap tar del i avgjørelsen, og at avgjørelsene tas i fellesskap etter diskusjon i nemnda. Samtidig vil det i mange tilfeller være behov for å delegere for å avlaste nemnda og sikre at oppgavene kan ivaretas innenfor en rimelig saksbehandlingstid. Delegering av enkle og kurante avgjørelser gjør at nemnda kan prioritere mer krevende eller prinsipielle saker, og kan også bidra til at avgjørelser som haster kan treffes i perioder mellom nemndas møter.

Saksmengden varierer mellom klagenemndene som er omfattet av dette høringsnotatet, se punkt 1.3. Det vil dermed være varierende behov for å delegere avgjørelsesmyndighet i saker som behandles i nemndene. En ny klagenemnd for saker om godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkeskvalifikasjoner vil trolig ikke få en veldig stor saksmengde, se punkt 2.1.

Selv om saksmengden ikke vil være så stor, kan det være en del relativt like saker hvor det ikke er nødvendig med nye prinsipielle vurderinger i hver sak. Departementet mener det er hensiktsmessig å åpne for at klagenemndene kan delegere myndighet til lederen av nemnda til å fatte vedtak i enkle saker. Enkle saker kan for eksempel være avvisning av saker der vilkårene for klage ikke er oppfylt eller klagefristen er oversittet. Det kan også være saker der nemndas tidligere avgjørelser gir tydelige føringer for behandlingen, og saken ikke reiser nye prinsipielle spørsmål eller av andre grunner bør diskuteres i nemnda.

¹ DFØ-rapport 2024-1 *Nemnd eller ikke nemnd* punkt 4.3.5

Vurderingen av rammene for delegeringen må gjøres av den enkelte nemnd, med tilstrekkelig vektlegging av behovet for å deltakelse og diskusjon i alle saker der det er behov for dette.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette å åpne for at klagenemndene kan delegerer myndighet til nemndas leder til å fatte vedtak i enkle saker.

For at det skal være ressursbesparende å gi nemndas leder myndighet til å fatte vedtak i enkle saker, må lederen også få myndighet til å velge ut disse sakene. Dersom nemnda må gå gjennom alle sakene for å velge ut enkle saker, vil tiltaket samlet trolig være mer ressurskrevende enn om nemnda behandlet alle sakene. Det vil dermed være mer hensiktsmessig om nemnda trekker opp noen generelle rammer for hva slags saker fullmakten til nemndas leder skal omfatte.

Dersom nemndas leder under behandlingen av en sak som opprinnelig ble ansett som enkel, oppdager at den likevel reiser vanskelige eller prinsipielle spørsmål, må lederen bringe saken til ordinær nemndsbehandling. Nemnda kan også når som helst trekke tilbake delegeringen av myndighet.

3.7 Vedtaksførhet og flertallskrav

3.7.1 Dagens regler

3.7.1.1 Vedtaksførhet

Regler om vedtaksførhet i kollegiale organer innebærer at det er gitt regler om hvor mange av organets medlemmer som må delta i behandlingen for at organet skal kunne ta avgjørelser.

For Felles klagenemnd, Nasjonal klagenemnd for opptak og Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning kreves det at lederen eller nestlederen og minst fire andre medlemmer, herav en studentrepresentant, deltar i behandlingen. NOKUTs klagenemnder er vedtaksføre når lederen, eller varamedlem for leder, og tre andre medlemmer er til stede. Lånekassens klagenemnd er vedtaksfør når hele nemnda er til stede (tre medlemmer).

For Felles klagenemnd er det i tillegg gitt en egen regel om vedtaksførhet ved behandling av klagesaker om innsyn etter offentleglova. I slike saker har det vært krevd at lederen eller nestlederen, og minst to andre medlemmer, deltar i behandlingen.

3.7.1.2 Flertallskrav

Regler om flertallskrav bestemmer hvor stort flertall som kreves for et vedtak i nemnda. Flertallet regnes ut fra de som deltar i behandlingen, og henger sammen med reglene om vedtaksførhet.

For Felles klagenemnd er det ikke gitt regler om flertallskrav i forskriftsbestemmelsene om klagenemnda i universitets- og høyskoleforskriften, men klagenemnda følger de flertallskravene som gjelder etter universitets- og høyskoleloven for de konkrete

sakstypene. Forskriften bestemmer at ved behandling av saker etter offentliglova fattes vedtak med alminnelig flertall.

For Nasjonal klagenemnd for opptak er det ikke gitt regler om flertallskrav i reglene om klagenemnda i opptaksforskriften.

For Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning gir fagskoleforskriften regler om flertallskrav avhengig av hva saken gjelder. Klagenemndas avgjørelser i saker etter fagskoleloven § 25 til § 27 treffes med to tredels flertall. Dette er saker om bortvisning og utestenging, skikkethet og politiattest. Klagenemndas avgjørelser i saker etter fagskoleloven § 16 og § 24 treffes med alminnelig flertall. Dette er saker om opptaksgrunnlag og om annullering av eksamen eller prøve. I tillegg er det regulert at ved stemmelikhet har nemndas leder dobbeltstemme, og at dersom nemndas leder ikke er til stede, har nestleder dobbeltstemme.

For NOKUTs klagenemnder er det ikke gitt regler om flertallskrav i studietilsynsforskriften. Det går frem av forskriften at lederens stemme er avgjørende ved stemmelikhet.

For Lånekassens klagenemnd er det ikke gitt forskrift eller instruks om flertallskrav. Hovedregelen om alminnelig flertall gjelder dermed. Fordi nemnda har tre medlemmer og alle må være til stede for at nemnda skal være vedtaksfør, er det ikke nødvendig at leder har dobbeltstemme.

3.7.2 Departementets vurderinger og forslag

3.7.2.1 Vedtaksførhet

Departementet foreslår å videreføre reglene om vedtaksførhet i eksisterende klagenemnder. Det foreslås at de aktuelle forskriftsbestemmelsene formuleres slik at det blir klart hvor mange og hvilke medlemmer som må delta i behandlingen av saken for at nemnda skal være vedtaksfør.

For Felles klagenemnd, Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak, Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning og for NOKUTs klagenemnd, foreslår departementet at nemnda er vedtaksfør når minst fire medlemmer deltar i behandlingen, inkludert leder eller nestleder og en studentrepresentant. For ny nemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning foreslås det at nemnda er vedtaksfør når minst fire medlemmer deltar i behandlingen, inkludert leder eller nestleder. Møtende varamedlem teller som ordinært medlem.

For Lånekassens klagenemnd som kun har tre medlemmer, foreslår departementet å videreføre regelen i dagens instruks om at alle tre medlemmer må være til stede for at nemnda skal være vedtaksfør.

Regelen om vedtaksførhet for Felles klagenemnd ved behandlingen av klagesaker om innsyn etter offentliglova foreslås ikke videreført, da Felles klagenemnd ikke lenger behandler slike saker.

3.7.2.2 Flertallskrav

Departementet foreslår å forskriftsfeste regler om flertallskrav for alle nemndene. Det er ryddig at det går frem av reglene for hvilke saker det kreves henholdsvis alminnelig flertall og to tredels flertall.

For Felles klagenemnd, der flertallskravene følger kravene som stilles til vedtaket i første instans, foreslås det å ta inn en henvisning til de bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven som regulerer hvilke saker som krever to tredjedels flertall i første instans. Dette vil gjøre det tydeligere hvilke flertallskrav som gjelder for denne nemnda.

Departementet foreslår videre at det fastsettes at nemndas leder har dobbeltstemme ved stemmelikhet, og at nemndas nestleder har dobbeltstemme dersom ikke nemndas leder er til stede. Dette er likevel ikke nødvendig for Lånekassens klagenemnd, siden den har tre medlemmer som alle må være til stede for at nemnda skal være vedtaksfør. Stemmelikhet vil derfor ikke forekomme i denne nemnda.

3.8 Klage over klagenemndenes vedtak

3.8.1 Dagens regler

Forvaltningslovens regler gjelder for saksbehandlingen i klagenemndene og deres sekretariater. For alle de eksisterende klagenemndene bortsett fra Lånekassens klagenemnd, er det tatt inn forskriftsbestemmelser om at klagenemndenes vedtak ikke kan påklages.

Det følger av forvaltningsloven § 28 tredje ledd at klageinstansens vedtak ikke kan påklages, med visse unntak. Reguleringen av dette i forskrift er dermed unødvendig og har kun informasjonsformål.

3.8.2 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets syn er det ikke nødvendig eller ønskelig å regulere i forskrift det som uansett følger klart av forvaltningslovens regler. Klageadgang for enkeltvedtak er regulert i forvaltningsloven, og det foreligger ikke et særlig behov for å gjengi generelle regler i særlovgivningen i dette tilfellet. Departementet foreslår derfor at bestemmelsene om at klageinstansens vedtak ikke kan påklages tas ut av de aktuelle forskriftene.

Medlemmer av en klagenemnd som behandler klager over enkeltvedtak, må antas å kjenne til at forvaltningsloven gjelder for saksbehandlingen, og nemnda selv må sørge for at saksbehandlingen er i samsvar med denne. Departementet mener det ikke er behov for å ta inn i de aktuelle forskriftene at forvaltningslovens regler gjelder for saksbehandlingen i nemndene.

3.9 Om sekretariat

3.9.1 Dagens regler

For tre av de eksisterende nemndene er det regulert hvem som skal fungere som sekretariat for klagenemndene. Det er regulert i forskrift at sekretariatet for Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak ligger hos Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), og at sekretariatet for Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning ligger hos Unit (nå HK-dir). For Lånekassens klagenemnd går det frem av utdanningsstøtteleven § 18 at sekretariatet ligger i Lånekassens administrasjon. For Felles klagenemnd og NOKUTS klagenemnder er det ikke gitt regler om sekretariatsfunksjonen.

3.9.2 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets syn er det ikke nødvendig å regulere i forskrift hvem som utøver funksjonen som sekretariat for de ulike klagenemndene. Departementets adgang til å bestemme hvem som har ansvaret for denne funksjonen og hvordan den utføres, ligger innenfor departementets alminnelige organisasjons- og instruksjonsmyndighet. Departementet foreslår derfor at bestemmelsene om sekretariatsfunksjonen tas ut av de aktuelle forskriftene.

Se også punkt 4.1 om forslag om endring i utdanningsstøtteleven når det gjelder sekretariatsfunksjonen for Lånekassens klagenemnd.

4 Forslag til lovendringer

4.1 Utdanningsstøtteleven

4.1.1 Dagens regler

Utdanningsstøtteleven § 18 første ledd bestemmer at Lånekassens klagenemnd behandler klager over enkeltvedtak etter utdanningsstøtteleven med forskrifter, herunder vedtak om tildeling av utdanningsstøtte, forrentning og tilbakebetaling. Det går også frem av loven at klagenemnda behandler klager over vedtak om tilskudd til dekning av skolepenger til elever ved utenlandske eller internasjonale videregående skoler.

Utdanningsstøtteleven § 18 andre ledd bestemmer at klagenemnda har tre medlemmer med personlige varamedlemmer som oppnevnes for inntil tre år. Departementet fastsetter hvem som skal være leder og nestleder i klagenemnda. Lånekassens administrasjon er sekretariat for klagenemnda.

Utdanningsstøtteleven § 18 tredje ledd gir uttrykk for at departementet er klageinstans i tjenestemannssaker og klagesaker etter offentliglova.

Klagenemndas virksomhet er ellers regulert i instruks for Lånekassens klagenemnd, som er fastsatt av departementet.

4.1.2 Departementets vurderinger og forslag

Det er viktig at det går frem av utdanningsstøtteleven at visse klagesaker skal behandles av klagenemnd og ikke følge forvaltningslovens regel om at klagesaker behandles av overordnet forvaltningsorgan. Det må også gå tilstrekkelig klart frem hvilke klagesaker dette gjelder.

De nærmere reglene om organisering av og saksbehandlingen i klagenemnda trenger ikke reguleres i lov. Departementet mener det er hensiktsmessig at reguleringen for Lånekassens klagenemnd utformes tilsvarende som for de øvrige klagenemndene dette høringsnotatet gjelder. Dette betyr at det går frem av loven hvilke saker som skal behandles i nemnd, og at departementet kan gi forskrift om behandlingen i nemnda. Disse forskriftene kan utformes på samme måte som tilsvarende forskrifter for de øvrige klagenemndene.

Departementet foreslår å føye til et nytt andre punktum i § 18 første ledd, som gir departementet hjemmel til å gi forskrift om klagenemnda og saksbehandling i nemnda.

Gjeldende andre punktum i første ledd foreslås fjernet. Årsaken til at klage over vedtak etter ordningen med tilskudd til dekning av skolepenger ved utenlandske eller internasjonale videregående skoler er særskilt nevnt, er at denne ordningen tidligere var hjemlet i annet regelverk enn utdanningsstøtteleven med forskrifter. Den konkrete ordningen er innlemmet i den ordinære utdanningsstøtteordningen, og behandlingen av klagesaker vil dermed være omfattet av første punktum.

Andre ledd foreslås fjernet. I dette høringsnotatet foreslås det at reglene om antall medlemmer, varamedlemmer, oppnevningsperiode og leder/nestleder blir fastsatt i forskrift. At Lånekassens administrasjon er sekretariat for klagenemnda er ikke nødvendig å regulere i lov eller forskrift og vil ikke bli foreslått videreført i forskrift, se punkt 4.1.

Tredje ledd foreslås også fjernet. At andre klagesaker enn de som er angitt i første ledd skal behandles av overordnet organ etter fvl. § 28, er ikke nødvendig å regulere.

4.2 Barnehageloven og opplæringsloven

4.2.1 Dagens regler

Etter forvaltningsloven § 28 skal klager over enkeltvedtak behandles av det forvaltningsorgan som er nærmest overordnet det forvaltningsorganet som har truffet vedtaket. Unntak fra dette, for eksempel ved at klagebehandlingen legges til en klagenemnd, krever hjemmel i lov.

For yrker der det stilles krav til kompetanse for tilsetting, stiller yrkeskvalifikasjonsdirektivet (direktiv 2005/36/EF) krav til godkjenning av yrke for søkere som er statsborgere fra EØS-land.

Etter barnehageloven §§ 24 og 25 stilles det krav til kompetanse for styrer og for pedagogisk leder i barnehage. Barnehageloven §§ 24 og 25 gir departementet hjemmel til å gi forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet. Forskrift om

godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat er gitt med hjemmel i denne bestemmelsen.

Enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder treffes av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) i første instans, og departementet behandler klager over direktoratets vedtak.

Etter opplæringsloven § 17-3 stilles det krav til kompetanse for å bli tilsatt i lærerstilling. Etter bestemmelsens fjerde ledd kan departementet gi forskrift om hvilken utdanning og kompetanse man må ha for å kunne bli tilsatt i lærerstilling. Opplæringsforskriften § 12-12 gir nærmere regler om godkjenning av utenlandske yrkeskvalifikasjoner.

Opplæringsloven § 29-1 gir regler om klageinstans for enkeltvedtak.

Enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder treffes av HK-dir i første instans, og departementet behandler klager over direktoratets vedtak.

Departementet vil opprette en ny klagenemnd som blant annet skal behandle klager over slike vedtak, se punkt 2.1.

4.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Dersom klager over vedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage og for lærer skal kunne behandles i klagenemnd, må dette gå frem av barnehageloven og opplæringsloven. Begrunnelsen for å legge behandlingen av slike saker til klagenemnd går frem av punkt 2.1.

Departementet foreslår å endre opplæringsloven og barnehageloven, slik at det innføres lovhjemmel for at klager over vedtak om yrkeskvalifikasjoner behandles i egen klagenemnd. Se forslag til endringer i barnehageloven §§ 24 og 25 og i opplæringsloven § 29-1.

5 Overgangsregler

Departementet vurderer som omtalt over å slå sammen NOKUTs klagenemnder til én nemnd med en ny sammensetning, og enkelte andre endringer som for eksempel gjelder antall medlemmer, varamedlemmer, oppnevningsperiode og gjenoppnevning. Endringer som påvirker oppnevning og sammensetning av de eksisterende nemndene vil ikke få virkning før ved neste oppnevning. Overgangsregler er tatt inn i forslaget til forskriftsbestemmelser, se punkt 7.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å legge klagebehandlingen i saker om godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkeskvalifikasjoner til en felles klagenemnd, se punkt 2.1, vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Sakene om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning behandles i dag av NOKUTs klagenemnd for høyere utdanning, og det har ingen vesentlige økonomiske konsekvenser at saken skal behandles av en annen nemnd. For de

øvrige sakstypene, er det departementet som i dag er klageinstans. Å flytte oppgaven til en egen klagenemnd vil innebære en økning i kostnadene for klagebehandlingen. De årlige kostnadene for klagenemnda, inkludert sekretariatsfunksjonen, anslås til å være på om lag kr 3 500 000. Tiltaket vil føre til besparelser i departementet og underliggende virksomheter. Tiltaket vil finansieres innenfor Kunnskapsdepartementets budsjettammer.

De øvrige forslagene er i all hovedsak harmonisering og forenkling av regelverket, som ikke anses å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

7 Forslag til forskriftsbestemmelser

7.1 Felles klagenemnd (universitets- og høyskoleforskriften)

Kapittel 8. Felles klagenemnd

§ 8-1 Felles klagenemnds arbeidsoppgaver

Felles klagenemnd skal behandle klager over enkeltvedtak truffet med hjemmel i lov om universiteter og høyskoler § 12-1 til § 12-9 og § 13-2 andre ledd.

(Bestemmelsen er ikke foreslått endret i dette høringsnotatet, men tas med for helhetens skyld.)

§ 8-2 Klagenemndas oppnevning og sammensetning

Klagenemnda oppnevnes av departementet.

Klagenemnda skal ha sju medlemmer og *skal være sammensatt slik:*

- a. En leder og en nestleder som *skal være jurister, jf. advokatloven § 67. Departementet utpeker leder og nestleder. Nestleder er vara for leder.*
- b. Tre medlemmer med *tre* numeriske varamedlemmer. Medlemmene skal ha erfaring fra eller kjennskap til studieadministrativt arbeid ved universiteter og høyskoler. Av disse skal minst ett av medlemmene ha erfaring fra eller kjennskap til studieadministrativt arbeid ved privat høyskole (eller universitet), og minst ett av medlemmene skal ha erfaring fra eller kjennskap til studieadministrativt arbeid ved høyskole eller universiteter.
- c. To medlemmer med *tre* numeriske varamedlemmer som *representerer studentene. Medlemmene skal oppnevnes i samsvar med forslag fra representative studentorganisasjoner.*

Medlemmene oppnevnes for inntil fire år, med unntak av studentrepresentantene som oppnevnes for inntil to år. Medlemmene kan gjenoppnevnes én gang. Personer som har vært varamedlemmer, kan oppnevnes i to perioder som fast medlem.

[ALTERNATIVT TREDJE LEDD: Medlemmene oppnevnes for inntil fire år av gangen og til sammen inntil åtte år, med unntak av studentrepresentantene som oppnevnes for

inntil to år av gangen og til sammen inntil fire år. Personer som har vært varamedlemmer, kan oppnevnes som faste medlemmer innenfor grensene i første punktum.]

Kravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 28 første ledd skal oppfylles for studentrepresentantene og de øvrige medlemmene hver for seg.

§ 8-3 Vedtaksførhet og flertallskrav

Klagenemnda er vedtaksfør når minst fire medlemmer, inkludert lederen eller nestlederen og en studentrepresentant, deltar i behandlingen.

Klagenemndas avgjørelser i følgende saker fattes med to tredels flertall:

- a. Vedtak etter § 12-1 om inndragning av dokumenter, karantenetid og utestenging*
- b. Vedtak etter § 12-3 om at en student ikke er skikket, og om utestenging*
- c. Vedtak etter § 12-4 om utestenging og tap av eksamensrett*
- d. Vedtak etter 12-5 om bortvisning (etter andre ledd) og utestenging*
- e. Vedtak etter §§ 12-6 og 12-7 om utestenging og tap av retten til å gå opp til eksamen*

Klagenemndas avgjørelser i øvrige saker fattes med alminnelig flertall.

Ved stemmelikhet har nemndas leder dobbeltstemme. Dersom nemndas leder ikke er til stede, har nestleder dobbeltstemme.

§ 8-4 Delegering i nemnda

Klagenemnda kan delegere til nemndas leder å fatte vedtak i enkle saker.

7.2 Nasjonal klagenemnd for opptak til høgare utdanning (forskrift om opptak til høgare utdanning)

Kapittel 8. Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak

§ 8-1 Nasjonal klagenemnd for opptak gjennom Samordna opptak

Reglane for nasjonal klagenemnd gjeld klagar over enkeltvedtak i den nasjonale opptaksmodellen for grunnutdanningar ved universitet og høgskular som Samordna opptak ved Direktoratet for høgare utdanning og kompetanse organiserer. Reglane for nasjonal klagenemnd gjeld også klagar over enkeltvedtak etter § 4-2 sjuande ledd tredje punktum og § 4-7A andre punktum.

Reglane for nasjonal klagenemnd gjeld ikkje vedtak om opptak på grunnlag av realkompetanse og vedtak om opptak etter at det er gitt dispensasjon frå enkelte av krava

om generell studiekompetanse, jf. § 3-6 i universitets- og høyskulelova. Reglane gjeld heller ikkje for klagar på vurdering av spesielle opptakskrav som omfattar ferdigheiter eller opptaksprøver etter nærmare reglar fastsette av institusjonen. Klagar på slike vedtak skal behandlast i samsvar med den klageordninga som er etablert ved kvar lærestad.

(Bestemmelsen er ikke foreslått endret i dette høringsnotatet, men tas med for helhetens skyld. Bestemmelsen er foreslått endret i egen høring, se [forslag sendt på høring 18. mars 2025](#))

§ 8-2 Korleis klagenemnda skal nemnast opp og vere samansett

Departementet nemner opp klagenemnda.

Klagenemnda skal ha sju medlemmer og vere slik samansett:

- a. ein leiar og ein nestleiar som *skal vere juristar, jf. advokatloven § 67. Departementet utpeikar leiar og nestleiar. Nestleiar er vara for leiar.*
- b. *to medlemmer og to numeriske varamedlemmer frå dei institusjonane forskrifta gjeld for.*
- c. *éin medlem med personleg varamedlem frå forvaltingsområdet for vidaregåande opplæring*
- d. *to medlemmer og to numeriske varamedlemmer som representerer studentane. Medlemmene skal oppnemnast i samsvar med forslag frå representative studentorganisasjonar.*

Medlemmene oppnemnast for inntil fire år, med unntak av studentrepresentantane som oppnemnast for inntil to år. Medlemmene kan gjenoppnemnast éin gong. Personar som har vore varamedlemmer kan oppnemnast i to periodar som fast medlem.

[ALTERNATIVT TREDJE LEDD: Medlemmene blir oppnemnde for inntil fire år om gongen og til saman inntil åtte år, med unntak av studentrepresentantane som blir oppnemnde for inntil to år om gongen og til saman inntil fire år. Personar som har vore varamedlemmer, kan oppnemnast som faste medlemmer innanfor grensene i første punktum.]

Krava i likestillings- og diskrimineringsloven § 28 første ledd skal oppfyllest for studentrepresentantane og dei andre medlemmene kvar for seg.

§ 8-3 Avgjerd i klagenemnda

Klagenemnda er vedtaksfør når *minst fire medlemmer, inkludert leiaren eller nestleiaren og éin studentrepresentant, deltar i behandlinga.*

Vedtak treffes ved alminnelig flertall av de avgitte stemmene. Ved stemmelikhet har nemndas leder dobbeltstemme. Dersom nemndas leder ikke er til stede, har nestleder dobbeltstemme.

§ 8-4 Delegering i nemnda

Klagenemnda kan delegere til nemndas leder å fatte vedtak i enkle saker.

7.3 Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften)

Kapittel 7. Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning

§ 43 Virkeområde

Den nasjonale klagenemndas oppgave er å behandle klager over enkeltvedtak truffet med hjemmel i:

- a. fagskoleloven § 7 tredje ledd om inndragning, annullering og karantenetid
- b. fagskoleloven § 16 om opptak gjennom samordnet opptak, unntatt fagskolenes opptaksvedtak om realkompetanse jf. § 7 første ledd eller spesielle opptakskrav jf. § 7 femte ledd
- c. fagskoleloven § 16a tredje ledd om inndragning, annullering og karantenetid
- d. fagskoleloven § 24 om annullering av eksamen eller prøve
- e. fagskoleloven § 25 om bortvisning og utestenging
- f. fagskoleloven § 26 om vurdering av skikkethet
- g. fagskoleloven § 27 om politiattest

(Bestemmelsen er ikke foreslått endret i dette høringsnotatet, men tas med for helhetens skyld.)

§ 44 Klagenemndas oppnevning og sammensetning

Klagenemnda oppnevnes av departementet.

Klagenemnda skal ha sju medlemmer og *skal være sammensatt slik:*

- a. en leder og en nestleder som *skal være jurister, jf. advokatloven § 67. Departementet utpeker leder og nestleder. Nestleder er vara for leder.*
- b. to medlemmer med to numeriske varamedlemmer som er ansatt ved en fagskole
- c. ett medlem med personlig varamedlem fra forvaltningsområdet for videregående opplæring
- d. to medlemmer med ett varamedlem *som representerer studentene. Medlemmene skal oppnevnes i samsvar med forslag fra representative studentorganisasjoner.*

Medlemmene oppnevnes for inntil fire år, med unntak av studentrepresentantene som oppnevnes for inntil to år. Medlemmene kan gjenoppnevnes én gang. Personer som har vært varamedlemmer kan oppnevnes i to perioder som fast medlem.

[ALTERNATIVT TREDJE LEDD: Medlemmene oppnevnes for inntil fire år av gangen og til sammen inntil åtte år, med unntak av studentrepresentantene som oppnevnes for inntil to år av gangen og til sammen inntil fire år. Personer som har vært varamedlemmer, kan oppnevnes som faste medlemmer innenfor grensene i første punktum.]

Kravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 28 første ledd skal oppfylles for studentrepresentantene og de øvrige medlemmene hver for seg.

§ 45 Vedtaksførhet og flertallskrav

Klagenemnda er vedtaksfør når minst fire medlemmer, inkludert lederen eller nestlederen og en studentrepresentant, deltar i behandlingen.

Klagenemndas avgjørelser i saker etter fagskoleloven § 25 til § 27 treffes med to tredels flertall. Klagenemndas avgjørelser i saker etter fagskoleloven § 16 og § 24 treffes med alminnelig flertall.

Ved stemmelikhet har nemndas leder dobbeltstemme. Dersom nemndas leder ikke er til stede, har nestleder dobbeltstemme.

§ 46 Delegering i nemnda

Klagenemnda kan delegere til nemndas leder å fatte vedtak i enkle saker.

7.4 Forskrift om enkelte klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område

(Forskriften er ny, men deler av innholdet i kapittel 2 og 4 er hentet fra studiekvalitetsforskriften kapittel 7, utdanningsstøtteleven § 18 og instruks for Lånekassens klagenemnd)

Kapittel 1 Virkeområde

§ 1 Virkeområde

Forskriften gjelder følgende klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område:

- a. NOKUTs klagenemnd*
- b. Klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning*
- c. Lånekassens klagenemnd*

Forskriften gir regler om klagenemndenes oppgaver, organisering og saksbehandling.

Kapittel 2 NOKUTs klagenemnd

§ 2 Klagenemndas oppgaver

Klagenemnda skal avgjøre alle klager over vedtak fattet av NOKUT.

§ 3 Klagenemndas oppnevning og sammensetning

Klagenemnda oppnevnes av departementet.

Klagenemnda skal ha seks medlemmer og være sammensatt slik:

- a. En leder og en nestleder som skal være jurister, jf. advokatloven § 67. Leder skal ikke være ansatt eller medlem av styret ved institusjon som går inn under henholdsvis fagskoleloven eller lov om universiteter og høyskoler. Departementet utpeker leder og nestleder. Nestleder er vara for leder*
- b. Ett medlem med personlig varamedlem som har bakgrunn fra universitet eller høyskole*
- c. Ett medlem med personlig varamedlem som har bakgrunn fra høyere yrkesfaglig utdanningsinstitusjon*
- d. To medlemmer med personlige varamedlemmer som representerer studenter i høyere utdanning og i høyere yrkesfaglig utdanning. Medlemmene skal oppnevnes i samsvar med forslag fra representative elev- eller studentorganisasjoner.*

Medlemmene oppnevnes for inntil fire år, med unntak av studentrepresentantene som oppnevnes for inntil to år. Medlemmene kan gjenoppnevnes én gang. Personer som har vært varamedlemmer kan oppnevnes i to perioder som fast medlem.

[ALTERNATIVT TREDJE LEDD: Medlemmene oppnevnes for inntil fire år av gangen og til sammen inntil åtte år, med unntak av studentrepresentantene som oppnevnes for inntil to år av gangen og til sammen inntil fire år. Personer som har vært varamedlemmer, kan oppnevnes som faste medlemmer innenfor grensene i første punktum.]

Kravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 28 første ledd skal oppfylles for studentrepresentantene og de øvrige medlemmene hver for seg.

§ 4 Vedtaksførhet og flertallskrav

Klagenemnda er vedtaksfør når minst fire medlemmer, inkludert lederen eller nestlederen og en studentrepresentant, deltar i behandlingen.

Vedtak treffes ved alminnelig flertall av de avgitte stemmene. Ved stemmelikhet har nemndas leder dobbeltstemme. Dersom nemndas leder ikke er til stede, har nestleder dobbeltstemme.

§ 5 Delegering i nemnda

Klagenemnda kan delegere til nemndas leder å fatte vedtak i enkle saker.

Kapittel 3 Klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning

§ 6 Klagenemndas oppgaver

Klagenemnda skal behandle klager over enkeltvedtak om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring etter opplæringsloven § 23-3, om generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning etter fagskoleloven § 7, og om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning etter universitets- og høyskoleloven §§ 9-7 og 9-8.

Klagenemnda skal også behandle klager over enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for lærer etter opplæringsloven § 17-3, og for styrer og pedagogisk leder i barnehage etter barnehageloven §§ 24 og 25.

§ 7 Klagenemndas oppnevning og sammensetning

Klagenemnda oppnevnes av departementet.

Klagenemnda skal ha fem medlemmer og skal være sammensatt slik:

- a. En leder og en nestleder som skal være jurister, jf. advokatloven § 67. Departementet utpeker leder og nestleder. Nestleder er vara for leder*
- b. Ett medlem, med personlig varamedlem, med bakgrunn fra yrkesopplæring eller yrkesfaglig utdanning*
- c. Ett medlem, med personlig varamedlem, med bakgrunn fra høyere utdanning*
- d. Ett medlem, med personlig varamedlem, som arbeider som styrer eller pedagogisk leder i barnehage eller som lærer.*

Medlemmene oppnevnes for inntil fire år. Medlemmene kan gjenoppnevnes én gang. Personer som har vært varamedlemmer kan oppnevnes i to perioder som fast medlem.

[ALTERNATIVT TREDJE LEDD: Medlemmene oppnevnes for inntil fire år av gangen og til sammen inntil åtte år. Personer som har vært varamedlemmer, kan oppnevnes som faste medlemmer innenfor grensene i første punktum.]

Kravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 28 første ledd skal oppfylles for studentrepresentantene og de øvrige medlemmene hver for seg.

§ 8 Vedtaksførhet og flertallskrav

Klagenemnda er vedtaksfør når minst fire medlemmer, inkludert lederen eller nestlederen deltar i behandlingen.

Vedtak treffes ved alminnelig flertall av de avgitte stemmene. Ved stemmelikhet har nemndas leder dobbeltstemme. Dersom nemndas leder ikke er til stede, har nestleder dobbeltstemme.

§ 9 Delegering i nemnda

Klagenemnda kan delegere til nemndas leder å fatte vedtak i enkle saker.

Kapittel 4 Lånekassens klagenemnd

§ 10 Klagenemndas oppgaver

Lånekassens klagenemnd skal behandle klager over enkeltvedtak truffet med hjemmel i lov om utdanningsstøtte og forskrifter gitt med hjemmel i lov om utdanningsstøtte.

§ 11 Oppnevning og sammensetning

Klagenemnda oppnevnes av departementet.

Klagenemnda skal ha tre medlemmer og skal være sammensatt slik:

- a. En leder og en nestleder som skal være jurister, jf. advokatloven § 67. Nestleder er vara for leder, og skal ha personlig varamedlem. Departementet utpeker leder og nestleder.*
- b. Ett medlem, med personlig varamedlem, som skal representere elever og studenter. Medlemmet skal oppnevnes i samsvar med forslag fra representative elev- eller studentorganisasjoner.*

Medlemmene oppnevnes for inntil fire år, med unntak av student- og elevrepresentantene som oppnevnes for inntil to år. Medlemmene kan gjenoppnevnes én gang. Personer som har vært varamedlemmer kan oppnevnes i to perioder som fast medlem.

[ALTERNATIVT TREDJE LEDD: Medlemmene oppnevnes for inntil fire år av gangen og til sammen inntil åtte år, med unntak av studentrepresentantene som oppnevnes for inntil to år av gangen og til sammen inntil fire år. Personer som har vært varamedlemmer, kan oppnevnes som faste medlemmer innenfor grensene i første punktum.]

Kravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 28 første ledd skal oppfylles for studentrepresentantene og de øvrige medlemmene hver for seg.

§ 12 Vedtaksførhet og flertallskrav

Klagenemnda er vedtaksfør når alle medlemmer deltar i behandlingen.

Vedtak treffes ved alminnelig flertall av de avgitte stemmene.

§ 13 Delegering i nemnda

Klagenemnda kan delegere til nemndas leder å fatte vedtak i enkle saker.

Kapittel 5 Ikrafttredelse og overgangsordning

§ 14 Ikrafttredelse og overgangsordning

Forskriften trer i kraft 1. august 2025, bortsett fra kapittel 4 som trer i kraft når departementet bestemmer.

Endringene får ikke virkning for klagenemnder, medlemmer og varamedlemmer som er oppnevnt før ikrafttredelsen. Tidligere forskriftsbestemmelser som regulerer de aktuelle forholdene, gjelder frem til neste oppnevning.

8 Forslag til lovbestemmelser

Lov om utdanningsstøtte § 18 skal lyde:

Departementet oppnevner en klagenemnd som er klageinstans for enkeltvedtak etter denne loven, herunder vedtak om tildeling av utdanningsstøtte, forrentning og tilbakebetaling. Departementet kan gi forskrift om klagenemnda og om saksbehandlingen i nemnda.

Barnehageloven § 24 nytt fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan opprette en klagenemnd som skal behandle klager på enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet, og kan gi forskrift om klagenemnda og saksbehandlingen i nemnda.

Barnehageloven § 25 nytt tredje ledd skal lyde:

Klager på enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner kan behandles av klagenemnd etter reglene i § 24 fjerde ledd.

Opplæringsloven § 29-1 nytt fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan opprette en klagenemnd som skal behandle klager på enkeltvedtak om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet, og kan gi forskrift om klagenemnda og saksbehandlingen i nemnda.