

Det kongelige kunnskapsdepartement
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler: Thrine Kallseter

Vår ref: 21/01427-7
Vår dato: 15.03.2021
Deres ref: 217799-1
Deres dato: 17.02.2021

Ny direktorats- og virksomhetsorganisering innenfor kunnskapssektoren - NOKUTs oppgaver

Vi viser til departementets brev av 17. februar 2021 hvor NOKUT ble bedt om å utarbeide en oversikt over NOKUTs oppgaver.

Vedlagt følger et notat som utdyper oppgavene i oversikten og setter de inn i en større sammenheng. Vi finner det her rimelig både å gå tilbake til den opprinnelige begrunnelsen for å etablere NOKUT som et selvstendig kvalitetssikringsorgan og kommentere noen påstander som er satt frem for å begrunne behovet for endring.

Videre har vi laget en oversikt over oppgavene som NOKUT har i dag, og med en synliggjøring av hvordan oppgavene er etablert, gitt eller hjemlet. I oversikten har vi inkludert en vurdering av hvilke oppgaver som hører hjemme i et fremtidsrettet kvalitetssikringsorgan for å være i tråd med ESG.

Vi ser frem til å bidra konstruktivt inn i arbeidet med strukturendringer i kunnskapsforvaltningen. Vår ambisjon er at NOKUT også framover skal være et kompetent og moderne kvalitetssikringsorgan med legitimitet i samfunnet og i sektorene vi betjener. For å kunne bidra til fortsatt kvalitetssikring og -utvikling også i fremtiden mener vi det er avgjørende å ta vare på den kunnskapen NOKUT har bygget opp og de erfaringene vi har fått siden vi ble etablert i 2003.

Med hilsen

Kristin Vinje
administrerende direktør

Thrine Kallseter
administrasjonsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert.

Vedlegg: Oversikt over NOKUTs oppgaver 150321
Notat med beskrivelse av NOKUTs oppgaver mm 150321

Hovedområde	Oppgave	Vurdering av oppgaven	Lov og forskrift	Omfattet av ESG	Tildelingsbrev, instruks eller delgeasjon fra KD	Budsjett 2021 (Kapittel/post)	Annet/strategisk
Akkreditering	Akkreditering av nye studietilbud for høyere utdanning	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3)	ESG		Kapittel 271/post 01	
	Akkrediteringer av ph.d	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3)	ESG		Kapittel 271/post 01	
	Akkreditering av nye institusjoner (universitet, vitenskaplig høyskole eller høyskole)	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3)	ESG		Kapittel 271/post 01	
	Akkreditering av fagskoleutdanning	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3) Fagskoleloven §5	ESG*		Kapittel 271/post 01	
	Behandler søknader om vesentlige endringer i eksisterende fagskoletilbud	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3) Fagskoleloven §5	ESG*		Kapittel 271/post 01	
	Akkreditering av fagområder - fagskoler	Kjerneoppgave	Fagskoleloven §5 Fagskoleforskriften §42 og unntak for kunstfaglige fagskoleutdanninger jf. fagskoleforskriften §8	ESG*		Kapittel 271/post 01	
	Veiledningsplikt knyttet til akkrediteringsregelverket	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3)	ESG		Kapittel 271/post 01	
Tilsyn med akkrediteringen til institusjoner, fagområder og studietilbud	Føre tilsyn med akkrediteringen av studietilbud - høyere utdanning	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3)	ESG		Kapittel 271/post 01	
	Føre tilsyn med akkrediteringen til institusjoner - høyere utdanning	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3)	ESG		Kapittel 271/post 01	
	Føre tilsyn med akkrediteringen av fagskoleutdanninger	Kjerneoppgave	Fagskoleloven §5	ESG*		Kapittel 271/post 01	
	Føre tilsyn med fagområdeakkrediteringer ved fagskoler	Kjerneoppgave	Fagskoleloven §5	ESG*	Tildelingsbrev 2020	Kapittel 271/post 01	
Periodisk tilsyn med institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid	Periodisk tilsyn institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid (UH-institusjoner)	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (3)	ESG		Kapittel 271/post 01	
	Periodisk tilsyn institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid (Fagskoler)	Kjerneoppgave	Fagskoleloven §5 Fagskoleforskriften §49	ESG*		Kapittel 271/post 01	NOKUT har valgt å gjennomføre periodisk tilsyn.
Evaulering for å bedømme kvalitet	Evaulering for å bedømme kvalitet i høyere utdanning	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (4)	ESG	Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
Kunnskapsgrunnlag (frembringe, sammenstille og analysere kunnskap om utdanning og kvalitet)	Studiebarometeret (Nasjonal studentundersøkelse for universiteter og høyskoler)	Må-oppgaver som støtter opp om kjerneoppgavene	Studiekvalitetsforskriften §1-5 (1)		Tildelingsbrev 2021 (opprinnelig 2013)	Kapittel 271/post 01	
	Fagskoleundersøkelse (Nasjonal studentundersøkelse for fagskolene)	Må-oppgaver som støtter opp om kjerneoppgavene	Studiekvalitetsforskriften §1-5 (1)		Supplerende tildelingsbrev 9.6.2017	Kapittel 241/post 21	
	Nasjonal underviserundersøkelse UH-sektoren	Må-oppgaver som støtter opp om kjerneoppgavene	Studiekvalitetsforskriften §1-5 (1)			Kapittel 271/post 01	Egeninitiert av NOKUT
	Analysere, evaluere og dele kunnskap om kvalitetstilstanden og effekten av NOKUTs kjerneoppgaver	Må-oppgaver som støtter opp om kjerneoppgavene	Studiekvalitetsforskriften §1-5 (1)	ESG 3.4	Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
Kunnskapsdeling, erfaringsdeling og veiledning	Aktiviteter rettet mot målgruppene (seminarer, workshops, podcast, publikasjoner) for å stimulere til kvalitetsutvikling og sikre kunnskap om kvalitetssikringspraksiser og regelverk.	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (2) Studiekvalitetsforskriften §1-5 (1)	ESG		Kapittel 271/post 01	
Regelverksforvaltning av forskrifter innenfor høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning (veiledning, utvikling og implementering av forskrifter og andre oppdrag knyttet til forskriftsforvaltning fra KD)	Studietilsynsforskriften	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (6)	ESG 2.2, 2.3, 3.2		Kapittel 271/post 01	
	Fagskoletilsynsforskriften	Kjerneoppgave	Uhl §2-1 (6)	ESG 2.2, 2.3, 3.2		Kapittel 271/post 01	
	Forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning - Fagskoleforskriften	Må-oppgaver som støtter opp om kjerneoppgavene				Tildelingsbrev 2020 (01.11.2019)	Kapittel 271/post 01
	Forskrift 13. oktober 2017 nr. 1616 om overtredelsesgebyr etter universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven,	Oppgaver som kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning.				Supplerende tildelingsbrev 24.8.2018	Kapittel 271/post 01
	Forskrift 21. desember 2017 om private universiteter, høyskoler og fagskoler	Oppgaver som kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning.				Supplerende tildelingsbrev 24.8.2018	Kapittel 271/post 01
	Forskrift 22. juli 2008 nr. 828 om studentsamskipnader.	Oppgaver kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning.				Supplerende tildelingsbrev 24.8.2018	Kapittel 271/post 01
	Ny forskrift om godskriving og fritak fra høyere utdanning som vil erstatte forskrift 4. oktober 2006 nr. 412 om godskriving av høyere utdanning	Oppgaver som kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning.				Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01
	Forskrift 30. juni 2006 nr. 859 om skikkethetsvurdering i høyere utdanning	Oppgaver som kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning.				Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01
	Forskrift 15. desember 2005 nr. 1506 om egenbetaling ved universiteter og høyskoler	Oppgaver som kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning.				Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01
	Forskrift 31. januar 2006 nr. 102 om ansettelsesvilkår for stillinger som postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent og spesialistkandidat	Oppgaver som kan flyttes ut av NOKUT.				Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01
	Forskrift 9. februar 2006 nr. 129 om ansettelse og opprykk i undervisnings- og forskerstillinger) - personalforskrift	Oppgaver som kan flyttes ut av NOKUT.				Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01
Forskrift 24. mars 2015 nr. 341 om ansettelse på innstegsvilkår	Oppgaver som kan flyttes ut av NOKUT.				Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	

Hovedområde	Oppgave	Vurdering av oppgaven	Lov og forskrift	Omfattet av ESG	Tildelingsbrev, instruks eller delgeasjon fra KD	Budsjett 2021 (Kapittel/post)	Annet/strategisk
	Forskrift 17. mars 2017 nr. 334 om fagskoleutdanning	Oppgaver som kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning.			Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
	NOKUT skal tilrettelegge veiledning for fagskoler, høyskoler og universiteter som ønsker å etablere overgangsordninger mellom høyere yrkesfaglig utdanning og universitets- og høyskoleutdanning	Oppgave som med fordel kan nyttes til NOKUTs portefølje, gitt at veiledningen dreier seg om regelverk			Tildelingsbrev 2020 og 2021	Kapittel 271/post 01	
	NOKUT gjennomfører oppdrag og oppgaver på områder knyttet til regelverksforvaltning hvor KD vurderer at det kan være vesentlig behov for bistand ut over områder som er delegert.	Oppgaver som med fordel kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning forutsatt at NOKUT er regelverksforvalter			Tildelingsbrev 2020 og 2021	Kapittel 271/post 01	
Tilsyn med styring og økonomiforvaltning ved private institusjoner og studentsamskipnader	Tilsyn med styring og økonomi ved private universiteter og høyskoler, fagskoler og studentsamskipnader og selskaper som er eid av studentsamskipnader	Oppgaver som med fordel kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning	Uhl §8-5 Fagskoleloven §31 Studentsamskipnadsloven §12		Supplerende tildelingsbrev 2018 Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
Andre kontrolloppgaver	Kontroll med samfunnsikkerhet og beredskap ved virksomhetene innenfor høyere utdanning og forskning. NOKUTs kontroll et supplement til Unit og KDs sektorstyring.	Oppgaver som med fordel kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning			Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
	Kontroll med informasjonssikkerhet og personvern ved virksomhetene innenfor høyere utdanning og forskning. NOKUTs kontroll er et supplement til Units og KDs sektorstyring.	Oppgaver som med fordel kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning			Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
	Kontroll av økonomiforvaltningen og selskapsforvaltning ved statlige og private universiteter og høyskoler, inkludert studentsamskipnadene.	Oppgaver som med fordel kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning			Supplerende tildelingsbrev 2018 Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
	Kontroll av "falske universiteter"	Oppgaver som med fordel kan knyttes til NOKUTs portefølje for norsk utdanning	UH-loven og fagskoleloven		Supplerende tildelingsbrev 3.9.2020	Kapittel 271/post 01	
Andre oppdrag	Kontaktpunkt for fagskolenes spørsmål og henvendelser knyttet til dette under koronapandemien	Ekstraordinær oppgave som i utgangspunktet kan flyttes ut av NOKUT			Brev 2020, tildelingsbrev 2021	Kapittel 271/post 01	
	Evaluerer og gjennomgang av Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR).	Oppgaver som med fordel kan flyttes ut av NOKUT (ikke evaluering som bedømmer kvalitet)			Supplerende tildelingsbrev 16.3.2020 Tildelingsbrev 2021	Kapittel 241/post 21 Kapittel 275/post 21	
	Arbeidet med evaluering av implementeringen av de nasjonale retningslinjene for helse- og sosialfagutdanningene (RETHOS)	Oppgaver som med fordel kan flyttes ut av NOKUT (ikke evaluering som bedømmer kvalitet)			Tildelingsbrev 2021	Kapittel 275/post 21	
	Nasjonale deleksamner	Oppgaver som med fordel kan flyttes ut av NOKUT			Tildelingsbrev 2018	Kapittel 271/post 01	
	Evalueringer og utredninger som ikke er direkte knyttet til kvalitet i utdanningen	Oppgaver som med fordel kan flyttes ut av NOKUT				Kapittel 271/post 01	
Godkjenne utenlandsk utdanning	Behandler individuelle søknader om generell godkjenning av utenlandsk utdanning	Synergier til NOKUTs øvrige portefølje	Uhl §3-4 Studiekvalitetsforskriften §1-5 (4) og §6-1			Kapittel 271/post 01	
	Turbovurdering for arbeidsgivere og turbovurdering for ph.d. opptak	Synergier til NOKUTs øvrige portefølje				Kapittel 271/post 01	Egeninitiert av NOKUT
	Behandler søknader om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring	Synergier til NOKUTs øvrige portefølje	Opplæringslova §3.4 a		Supplerende tildelingsbrev av 7.3.2016	Kapittel 271/post 01	
	Behandler søknader om utenlandsk fagskoleutdanning	Synergier til NOKUTs øvrige portefølje	Fagskoleloven §7 Forskrift om høyere yrkesfaglig utdanning kap 9		Supplerende tildelingsbrev av 7.3.2016	Kapittel 271/post 01	
	Behandler søknader om utdanning for søkere som ikke har verifiserbar dokumentasjon	Synergier til NOKUTs øvrige portefølje	Uhl §3-4		Supplerende tildelingsbrev av 9.7.2013	Kapittel 271/post 01	Prosedyrebeskrivelse vedtatt av NOKUTs styre etter oppdrag fra KD.
	Behandle søknader om godkjenning av lovregulert yrke lærer og pedagogisk styrer barnehage	Synergier til NOKUTs øvrige portefølje	Barnehageloven §24-25 Opplæringslova (hjemler underliggende forskrifter som definerer kompetansekrav for ansettelse som lærer) Forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat §3 Forskrift til opplæringslova §14-6 og §14-7		Brev fra KD 4.7.2019 Tildelingsbrev 2020	Kapittel 271/post 01	

Hovedområde	Oppgave	Vurdering av oppgaven	Lov og forskrift	Omfattet av ESG	Tildelingsbrev, instruks eller delgeasjon fra KD	Budsjett 2021 (Kapittel/post)	Annet/strategisk
Kunnskapsgrunnlag og informasjonsdeling om utenlandsk utdanning	Kunnskapsgrunnlag, informasjonsdeling og rådgivning	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning	Studiekvalitetsforskriften §1-5 (1) og (4)		Tildelingsbrev 2019	Kapittel 271/post 01	
	Nasjonalt kontaktpunkt (NCP) for EQF	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning	Forskrift om Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring og om henvisningen til Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring		KD etablerte nasjonalt kontaktpunkt i NOKUT i 2010, jf "Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR). Fastsatt av Kunnskapsdepartementet 15. desember 2011" NOKUT tilført midler for å ivareta oppgaven som nasjonalt kontaktpunkt fom. 2010	Kapittel 271/post 01	
	Nasjonalt informasjonssenter (NIC) under Lisboa-konvensjonen (norsk ENIC-NARIC-senter)	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning	Studiekvalitetsforskriften §1-5 (4)			Kapittel 271/post 01	Lisboa-konvensjonen art. X.3 Brev fra UD til Europarådets generalsekretariat av 13.9.1999
	Norsk assistansesenter for EUs yrkeskvalifikasjonsdirektiv; Yrkes- og bransjeliste - lovregulerte yrker	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning	Yrkeskvalifikasjonsloven §23 Forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner §6-3; §9-1; §9-2		Tildelingsbrev 2016	Kapittel 271/post 01	
	NOKUTs landdatabase	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning				Kapittel 271/post 01	Egeninitiert av NOKUT
	GSU-lista (Generell studiekompetanse for utenlandske søkere)	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning	Studiekvalitetsforskriften §1-5 (4)			Kapittel 271/post 01	
	Rådstjeneste for Lånekassen	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning	Forskrift om utdanningsstøtte §27			Kapittel 271/post 01	
	Internasjonale samarbeid og eksternfinansierte prosjekter	Avhengighet til godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning			Students at Risk (UD) ARENA (ERASMUS+)	Kapittel 271/post 01 Kapittel 3271/post 01 Kapittel 288/post 21	Meld. St. 7 (2020-2021) (European Qualifications Passport for Refugees og UNESCO Qualifications Passport for Refugees)
Andre administrative oppgaver gitt av KD	Sekretariat for klagenemd for fagskoleutdanning	NOKUT finner det ikke hensiktsmessig å flytte oppgaven ut av NOKUT da det ikke oppnår bedre løsning for bruker ved å flyttes andre steder i virksomhetsstrukturen.	Uhl §3-4 Studiekvalitetsforskriften §1-9 Studiekvalitetsforskriften kap 7			Kapittel 271/post 01	Brev fra KD 27.03.19 "oppnevning til NOKUTs klagenemd for fagskoleutdanning for perioden 2019-2023" Brev av 11.01.2007 med KDs ref 200605272-/GRN Brev av 06.06.2003 med KDs ref 200305482
	Sekretariat for klagenemd for høyere utdanning	NOKUT finner det ikke hensiktsmessig å flytte oppgaven ut av NOKUT da det ikke oppnår bedre løsning for bruker ved å flyttes andre steder i virksomhetsstrukturen.	Uhl §3-4 Studiekvalitetsforskriften §1-9 Studiekvalitetsforskriften kap 7			Kapittel 271/post 01	Brev fra KD 27.03.19 "oppnevning til NOKUTs klagenemd for høyere utdanning for perioden 2019-2023" Brev av 11.01.2007 med KDs ref 200605272-/GRN Brev av 06.06.2003 med KDs ref 200305482

ESG*= Aktiviteter overfor fagskolesektoren følger ESG-standardene, men fagskolesektoren er ikke en del av EHEA og dermed ikke direkte omfattet av ESG.

Notat

Til: Kunnskapsdepartementet

Fra: Kristin Vinje

Dato: 15. mars 2021

Beskrivelse og vurderinger av NOKUTs oppgaver

Innhold

Innledning	2
NOKUTs utvikling de siste 20 årene	3
NOKUTs faglige uavhengighet	6
ESG som grunnlag for mye av NOKUTs virksomhet.....	6
Forholdet mellom godkjenning og kvalitetssikring	7
Kjerneoppgaver i et eksternt kvalitetssikringsorgan	9
Norsk utdanning	9
Akkreditering (omfattet av ESG).....	9
Periodisk tilsyn med institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid (omfattet av ESG)	9
Tilsyn med akkrediteringen til institusjoner, fagområder og studietilbud (omfattet av ESG)	9
Evaluering for å bedømme kvalitet (omfattet av ESG).....	9
Analysere, evaluere og dele kunnskap om kvalitetstilstanden og effekten av NOKUTs kjerneaktiviteter (omfattet av ESG).....	10
Kunnskapsgrunnlag for å beslutte hvilke virkemidler som skal brukes, gjennomføre arbeidet og bidra til god effekt (ikke direkte omfattet av ESG, men nødvendig for NOKUTs arbeid)	10
Regelverksforvaltning	11
Tilsyn med styring og økonomiforvaltning ved studentsamskipnader og private institusjoner	12
Andre kontrolloppgaver.....	13
Nasjonale deksamener	13
Evalueringer – andre forhold enn for å bedømme kvalitet i utdanning.....	13
Utenlandsk utdanning	14
Generell godkjenning av utenlandsk utdanning.....	15
Godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring	15
Godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning.....	16
Godkjenning av lovregulert yrke - lærer og pedagogisk leder/styrer i barnehage	16
Informasjonsoppgaver.....	16

Innledning

Vi viser til brev fra Kunnskapsdepartementet av 17. februar der NOKUT bes om å utarbeide en oversikt over NOKUTs oppgaver, helst med en synliggjøring av hvor disse oppgavene er etablert, gitt eller hjemlet. I bestillingen i brevet fremgår det at oversikten også kan inneholde en vurdering av hvilke oppgaver som NOKUT mener hører hjemme i et fremtidsrettet kvalitetssikringsorgan for å være i tråd med ESG (European Standards and Guidelines).

NOKUTs gjennomgang sees i lys av den større omorganiseringen av den sentrale forvaltningen for høyere utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning og kompetansefeltet under Kunnskapsdepartementet, (jf. [Ny direktorats- og virksomhetsorganisering innenfor kunnskapssektoren \(regjeringen.no\)](#)).

Hele hensikten med å etablere et nasjonalt kvalitetssikringsorgan er å kunne garantere at utdanningstilbud ved alle institusjoner holder et høyt faglig nivå, at samfunnet kan ha tillit til at utdanninger som gis holder høy kvalitet, og at institusjoner innenfor høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning arbeider målrettet for å sikre og utvikle kvaliteten. Det samme gjelder for godkjenning av utenlandsk utdanning, hvor det er helt avgjørende at det råder tillit til vedtakene. Både for å sikre tilliten, for å kunne utføre arbeidet langs strengt faglige kriterier og for å oppfylle internasjonale forpliktelser er det viktig at aktiviteten utføres uavhengig av ulike interessenter.

Regjeringen har besluttet at NOKUT skal videreføres som et selvstendig kvalitetssikringsorgan, og de oppgavene som ikke er direkte knyttet til arbeidet med kvalitetssikring skal flyttes til direktoratet. Selv om KD bruker begrepet «tilsyns- og akkrediteringsorgan» om et framtidig NOKUT, mener vi det er en riktigere beskrivelse å fortsette å bruke kvalitetssikringsorgan. I tillegg vil vi argumentere for at NOKUT kan ha andre tilsynsoppgaver og ytterligere oppgaver som i utgangspunktet ikke må oppfylle kravene i ESG, så fremt også disse oppgavene er omfattet av en *operasjonell* uavhengighet.

De oppgavene som i dag er definert som faglig uavhengige i universitets- og høyskoleloven, mener vi fortsatt vil utgjøre nødvendige kjerneoppgaver i et eksternt kvalitetssikringsorgan. Det gjelder oppgavene med å akkreditere institusjoner og studietilbud, å gjennomføre evalueringer og tilsyn med norske utdanninger og institusjoner samt å gi generell godkjenning av utenlandsk utdanning. I tillegg vil NOKUT kunne utføre oppgaver som bygger opp under disse, samt oppgaver som krever samme type metodikk og kompetanse (blant annet andre tilsynsoppgaver).

NOKUTs oppgaver og lovregulering utredes samlet våren 2021. Ingen oppgaver overføres fra NOKUT til det nye direktoratet ved etableringen 1. juli 2021. Forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven om NOKUTs virksomhet og portefølje sendes på høring sommeren 2021. Hvilke oppgaver som skal overføres fra NOKUT til direktoratet, vil bli avklart i forbindelse med lovprosessen, og departementet tar sikte på å kunne fremme en lovproposisjon for Stortinget våren 2022.

NOKUT ønsker å bidra til god og forutsigbar forvaltning, i tråd med både nasjonale og europeiske forventninger og standarder. Til grunn for den videre vurderingen av oppgaveporteføljen må NOKUT blant annet ta hensyn til standarden som ligger i ESG (pkt. 3.3) knyttet til uavhengighet. I ESG 3.3. er et organs uavhengighet definert til å omfatte «organisational independence», «operational independence» og «independence of formal outcomes». Det er videre avgjørende at NOKUT har nok ressurser til

eksterne kvalitetssikringsoppgaver (jf. ESG 3.5). Det er også naturlig å ta utgangspunkt i det mandatet som i dag ligger i universitets- og høyskoleloven, og diskutere hvordan dette kan se ut i en redefinering.

Vi vil i denne gjennomgangen også vise til den opprinnelige begrunnelsen for å etablere NOKUT som et selvstendig kvalitetssikringsorgan i forbindelse med Stortingets vedtak i 2002 i behandlingen av St.meld. nr. 27 (2000-2001) *Gjør din plikt – krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*. I de snart tjue årene NOKUT har eksistert har porteføljen blitt utvidet, og profilen har endret seg. Vi vil gi vår vurdering av utviklingen i oppgaveporteføljen gjennom tidene og belyse viktige momenter som bør vektlegges i vurdering av en fremtidig oppgaveportefølje. Når vi skisserer opp en fremtidig oppgaveportefølje, er det viktigste for oss at arbeidet skal være effektivt, og at sammensetningen av oppgavene totalt sett skal ha så stor samfunnsnytte som mulig. Enten må det være en styrke at oppgavene utføres av et uavhengig kvalitetssikringsorgan, eller at NOKUT gjennom kompetanse og erfaring har et fortrinn sammenliknet med andre forvaltningsorganer.

Før vi kort skisserer utviklingen i NOKUT de siste 20 årene, ønsker vi å kommentere noen påstander som er satt frem for å begrunne behovet for endring.

Aune-utvalget problematiserer i all hovedsak forholdet mellom NOKUTs uavhengige oppgaver og de nye forvaltningsoppgavene som de siste årene har blitt overført fra KD til NOKUT. Vi har forståelse for at problemstillingen reises, men det er grunn til å holde frem at Aune-utvalgets problematisering ikke bygger på en faktisk evaluering, og at prosessen som nå finner sted nettopp skal klargjøre om det finnes oppgaver i NOKUT som ikke bør utføres av et uavhengig kvalitetssikringsorgan.

Når det gjelder utfordringene NIFU peker på i rapporten *Styring av universiteter og høyskoler i Norge* (Rapport 2020:25), er det et kjent tema. Rollene NOKUT har som både kvalitetssikrer og kvalitetsutvikler, er noe vi i NOKUT er og har vært opptatt av lenge og mener er helt grunnleggende for et kvalitetssikringsorgan. Det er i tråd med tenkningen i ESG, hvor det legges vekt på at kvalitetssikring og -utvikling er gjensidig avhengig av hverandre – og nødvendig for å kunne skape en kvalitetskultur (ESG I: Context, scope, purposes and principles). Det innebærer også at ESG legger til grunn at et ESG-godkjent kvalitetssikringsorgan i sin samlede virkemiddelportefølje må være i stand til å utføre kvalitetssikring så vel som kvalitetsutvikling. Vi viser til at NIFUs rapport som anerkjenner det arbeidet som er gjort, og fremhever resultatene våre og den tette dialogen vi har utviklet med sektoren. Vi legger vekt på at tilsynet og akkrediteringsoppgavene skal være kvalitetsutviklende og ikke kun sikre minimumsstandarder. Dette har gjentatte ganger også blitt understreket i eksterne evalueringer, og NOKUTs arbeid er blitt løftet frem som europeisk ledende.¹ Vi mener derfor det er viktig å fortsette dette arbeidet for at NOKUT som et moderne kvalitetssikringsorgan også skal være et kvalitetsutviklingsorgan.

NOKUTs utvikling de siste 20 årene

NOKUT ble vedtatt opprettet av Stortinget i 2002 som et resultat av kvalitetsreformen, og virksomheten ble etablert 1. januar 2003.² Reformen ga norske universiteter og høyskoler større faglig og organisatorisk frihet og skapte dermed et behov for et uavhengig kvalitetssikringsorgan. Kvalitetsreformen falt sammen med etableringen av Bolognaoppressen, hvor Norge fra starten var en aktiv

¹ Jf. for eksempel evalueringen av SFU av CHEPS i 2020 som ikke finner at det er noen spenning mellom å sikre og å utvikle kvalitet.

² Vedtaket om å etablere et *organ for kvalitetssikring* (stortingets ordlyd) ble gjort i 2001, jf. St.meld. nr. 27 – Gjør din plikt – krev din rett som en oppfølging av Mjøsutvalget som foreslo å opprette et senter for akkreditering og evaluering

deltaker. Opprettelsen av NOKUT føyer seg inn i opprettelsen av en rekke nasjonale kvalitetssikringsorganer i Europa, og etter et initiativ fra ministermøtet for Bolognaprosessen i 2003, ble ESG etablert i 2005 som et felles rammeverk for all kvalitetssikring av høyere utdanning i Europa. NOKUT ble opprettet for å være et faglig uavhengig kvalitetssikringsorgan, med blant annet tilsyns- og akkrediteringsoppgaver, uavhengig av politiske føringer: Godkjenningen av nye studietilbud og utdanningsinstitusjoner skulle ikke lenger skje internt i departementet.³

Ved opprettelsen i 2003 hadde NOKUT hovedsakelig oppgaver innen høyere utdanning. Kjerneoppgavene var akkreditering av institusjoner og studietilbud, revidering av akkreditering, evaluering av institusjonenes systemer for kvalitetssikring samt godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. NOKUT skulle bidra til at samfunnet skulle kunne ha tillit til utdanningskvaliteten gjennom at faglige beslutninger skulle gjøres i en armlengdes avstand fra politikerne, og at det ble undersøkt om institusjoner med utpreget autonomi hadde kontroll på kvaliteten i studieprogrammene.

De første årene var NOKUTs arbeid for det meste rettet mot kontroll og mindre mot kvalitetsutvikling. Dette ble blant annet påpekt av den NIFU-ledede ekspertgruppen som evaluerte NOKUT i 2008: *"[I]t is the opinion of the evaluation team that the overall composition of the NOKUT tool-box implies too much focus on quality control and too little focus on improving quality"*³. I evalueringen ble det anbefalt at NOKUTs aktiviteter ikke bare skulle bidra til kontroll, men også i større grad bidra til å utvikle kvaliteten videre.

Som et resultat av evalueringen ble NOKUTs tilsynsrolle og ansvar presisert i universitets- og høyskoleloven i 2009, og det ble understreket at NOKUT også kunne benytte seg av andre, mindre inngripende virkemidler enn full revidering av akkreditering i tilsynsoppdraget sitt. Ved denne lovendringen ble også NOKUTs ansvar for å bidra til kvalitetsutviklingen ved institusjonene tydeliggjort.

Rundt 2008 var analysearbeidet i NOKUT relativt begrenset. I evalueringen fra 2008 ble det foreslått å forsterke analysevirksomheten, blant annet for å gjøre NOKUT bedre i stand til å gjennomføre evalueringer av utdanningskvaliteten, uten at det ville gå på bekostning av andre arbeidsoppgaver. Mot slutten av 2000-tallet og tidlig 2010-tallet ble NOKUTs analyseavdeling gradvis forsterket og fikk flere nye oppgaver. Samtidig ble det også større satsing på kvalitetsutvikling i tillegg til kontrolloppgavene, slik NIFU-evalueringen tok til orde for. NOKUTs strategiplan for perioden 2010 til 2014 setter ord på NOKUTs arbeid for å stimulere til økt kvalitet i utdanningen ved norske universiteter, høyskoler og fagskoler *"dels ved å gi veiledende råd i forbindelse med tilsynsarbeidet, og dels gjennom evalueringer, utredninger og analyser for å frambringe og sammenstille kunnskap som institusjonene eller myndighetene kan ha nytte av i arbeidet med å forbedre utdanningskvaliteten. Aktivitetene i den siste kategorien er rendyrket for å stimulere kvalitetsutvikling og innebærer ikke kontroll med de involverte institusjoner."*

I denne perioden fikk NOKUT ansvar for blant annet SFU-ordningen, Studiebarometeret og nasjonal deleksamen. I tillegg ble det gitt en rekke enkeltoppdrag fra departementet. NOKUT jobbet også mer systematisk med å kartlegge og analysere utdanningskvaliteten. Samtidig som NOKUT fikk et stadig større kunnskapsgrunnlag ble det en prioritet å nå ut med kunnskapen og være en aktiv pådriver og ambassadør for utdanningskvalitet, som man kan lese i årsrapporten for 2014: *"NOKUT prioriterte i 2014 opp informasjonsarbeidet på alle områder og arbeidet bevisst for å bli en tydeligere og mer agendasettende aktør i det offentlige rom. Gjennom ulike arrangementer, og informasjons-*

³ Ot.Prop 40 (2001-2002)

mediearbeid har vi forsøkt å sette kvalitet i høyere utdanning, fagskoleutdanning og godkjent utenlandsk utdanning på samfunnets dagsorden.⁴

Det sterke fokuset på NOKUTs arbeid for å beskrive kvalitetstilstanden i sektoren og verdien av et kunnskapsbasert tilsyn ble trukket frem som internasjonalt forbilledlig da NOKUT i 2018 ble evaluert av den europeiske kvalitetssikringsorganisasjonen ENQA.⁵ Blant punktene som fikk særlig positiv omtale, var den norske modellen som preges av høy grad av tillit og et kunnskapsbasert tilsyn og NOKUTs arbeid for å stimulere til godt kvalitetsarbeid gjennom å fremskaffe og sammenstille kunnskap om kvalitetstilstanden ved universiteter og høyskoler. NOKUT fikk også anerkjennelse for sin ambassadørrolle for kvalitet i høyere utdanning, og at NOKUT markerer det i offentligheten. Stadig bedre data om kvalitetssituasjonen på studieprogramnivå legges i stadig større grad til grunn for tilsynet, slik at det skal være så målrettet og effektivt som mulig både for institusjonene og NOKUT. NOKUT fikk dessuten ros for det generelle arbeidet vi gjør med å frembringe og dele kunnskap om hvordan det står til med kvaliteten i sektoren. NOKUT ble samtidig oppfordret til å gjøre flere tematiske oppsummeringer og analyser av resultatene fra tilsyns- og akkrediteringsvirksomheten.

Stortinget videreførte i 2018 NOKUTs mandat i universitets- og høyskoleloven. I loven gikk NOKUT fra å være et *faglig uavhengig statlig forvaltningsorgan* til å være et *statlig forvaltningsorgan som er faglig uavhengig i oppgavene som er eksplisitt nevnt i loven* (akkreditering, tilsyn og evaluering av norsk utdanning og godkjenning av utenlandsk utdanning). Justeringen ble gjort fordi KD ønsket å delegerere flere forvaltningsoppgaver til NOKUT, uten at statsråden skulle miste muligheten til å ivareta sitt konstitusjonelle ansvar for denne typen oppgaver. Samtidig sikrer formuleringen at det ikke skal være tvil om NOKUTs uavhengighet i rollene som tilsynsorgan, evaluator og fagligpolitisk rådgiver. Som et resultat av denne lovendringen fikk NOKUT i 2018–19 også ansvaret for regelverksforvaltning og økonomisk tilsyn og en rekke kontrolloppgaver, og en seksjon fra departementet ble integrert i NOKUTs virksomhet.

Fagskolene har også blitt en større del av oppgaveporteføljen til NOKUT. Det startet med akkreditering av fagskoler og utdanningstilbudet deres i 2005. NOKUT har dermed måttet bygge opp en egen kompetanse på dette området. I 2013 utarbeidet NOKUT fagskoletilsynsforordningen, og en revidert versjon ble vedtatt i 2020. De seneste årene har fagskolene kunnet søke om akkreditering av hele fagområder og dermed fått rett til selvakkreditering. I tillegg har det blitt satt i gang tilsyn med fagskolenes kvalitetsarbeid. Dette har bidratt til en profesjonalisering av sektoren.

Godkjenning av utenlandsk høyere utdanning har vært en del av NOKUTs oppgaveportefølje siden etableringen. Begrunnelsen for å legge denne oppgaven til NOKUT var at *«gjennom sitt arbeid med akkreditering av studier vil organet ha god kunnskap om omfang og nivå i ulike norske grader.»*⁶ Denne ordningen var rettet inn mot det uregulerte arbeidsmarkedet. Etter hvert har flere godkjenningsordninger kommet til, med fag- og yrkesopplæring i 2016 og så fagskoleutdanning i 2019. Det siste tilskuddet er godkjenning av lovregulerte yrker knyttet til lærer og pedagogisk styrer i barnehage som ble overført fra UDIR ved årsskiftet 2019/20. NOKUT har dessuten siden 2003 også hatt rollen som Norges nasjonale kontor i nettverket som informerer om godkjenning av utenlandsk utdanning og utdanningssystemer i ulike land (ENIC-NARIC-senter). Med basis i informasjonsoppdraget og ansvaret for godkjenningsordningene har vi over tid utviklet flere tjenester rettet mot enkeltpersoner, arbeidslivet og utdanningssektoren.

⁴ https://www.nokut.no/siteassets/om-nokut/arsrapporter-og-tildelingsbrev/arsrapport_2014-2015.pdf

⁵ <https://www.nokut.no/nyheter-2016/nokut-far-ros-i-internasjonalevaluering/>

⁶ Ot.Prop 40 (2001–2002): 6.3.4

NOKUTs faglige uavhengighet

NOKUTs faglige uavhengighet har vært grunnleggende for at samfunnet skal kunne ha tillit til NOKUTs vedtak, vurderinger og råd. Innledningsvis har vi nevnt at årsaken til at NOKUT ble opprettet for 18 år siden var at Stortinget ønsket å sikre at noen kunne vurdere om institusjonene opererer i tråd med sine vide faglige fullmakter.⁷ Da UH-loven ble endret i 2018, ble dette prinsippet på nytt slått fast – at det ikke må herske tvil om NOKUTs faglige uavhengighet både i oppgaver som ekstern kvalitetssikrer og som faglig og fagpolitisk rådgiver.⁸ Ingen skulle tvile på at det var faglige vurderinger – og ikke politiske – som lå til grunn for NOKUTs beslutninger. Stortinget ikke bare videreførte, men styrket denne uavhengigheten gjennom viktige presiseringer. Det ble blant annet slått fast at NOKUT fortsatt skal ha et styre med ansvar for hele virksomheten, og at forvaltningsoppgavene (som kan sees på som oppdrag for KD) ikke må gå på bekostning av de faglig uavhengige oppgavene. Dette er viktig for å sikre reell uavhengighet. Storkomiteen understreket viktigheten av NOKUTs faglige uavhengighet og videreførte prinsippet om at NOKUT både skal kontrollere og stimulere utvikling av kvalitet.⁹

Vi merker oss at KD understreker denne faglige uavhengigheten som grunnlaget for NOKUT også i framtiden. En slik faglig uavhengighet er etter vårt skjønn avgjørende for at NOKUTs arbeid og beslutninger skal kunne ha legitimitet og tillit i samfunnet.

En stram forståelse av NOKUTs uavhengighet er avgjørende i saker som er relatert til ESG. NOKUT kan imidlertid også tillegges oppgaver som løses best dersom NOKUT opererer faglig uavhengig i en noe løsere forstand. Man kan for eksempel tenke seg at NOKUT er uavhengig i selve operasjonen, men at bestilling og bruk av resultater gjøres av KD. I tillegg finnes det oppgaver hvor det er hensiktsmessig at oppgavene løses på en faglig uavhengig måte for å sikre at samfunnet skal kunne ha tillit til resultatene.

ESG som grunnlag for mye av NOKUTs virksomhet

Alle oppgaver som regnes som kvalitetssikring av høyere utdanning må være i tråd med European Standards and Guidelines, ESG.¹⁰ ESG er et sett med standarder og retningslinjer for intern og ekstern kvalitetssikring av europeisk høyere utdanning. Dette sikrer at kvalitetssikringsorganer i det europeiske utdanningsområdet følger samme sett av prinsipper, samtidig som prosesser og prosedyrer er tilpasset de formål og krav som gjelder i den nasjonale konteksten.

ESG fremholder at helt sentralt i alle kvalitetssikringsaktiviteter er koblingen av kvalitetssikring og -utvikling.

At the heart of all quality assurance activities are the twin purposes of accountability and enhancement. Taken together, these create trust in the higher education institution's performance.

⁷ Fra: Prop 64L (2017–2018): «Ved høringen av forslagene i Ot.prp. nr. 40 (2001–2002) understreket flere av høringsinstansene viktigheten av at NOKUT måtte bli reelt uavhengig. Når universiteter og høyskoler fikk større faglige fullmakter i lovverket, var etableringen av det faglig uavhengige NOKUT viktig for å balansere forholdet mellom de autonome utdanningsinstitusjonene på den ene siden og departementet som overordnet myndighet på den andre. Det er viktig for legitimiteten til NOKUTs beslutninger og råd at verken departementet eller andre griper inn i NOKUTs vurderinger.»

⁸ Prop. 64 L (2017–2018) Endringer i universitets- og høyskoleloven (NOKUTs oppgaver, eksamen og personvern mv.), Se særlig s. 26.

⁹ Innst. 318 L (2017–2018) Innstilling til Stortinget fra utdannings- og forskningskomiteen Prop. 64 L (2017–2018)

¹⁰ https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf

Institusjonenes evne til å kombinere kvalitetssikring og -utvikling bidrar til å gi samfunnet tillit til kvaliteten i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning. Denne koblingen som gjelder for samtlige krav i ESG, må derfor være helt sentralt i NOKUTs arbeid.

ESG fordrer at både ekstern kvalitetssikring og at høyere utdanningsinstitusjoners kvalitetssikring følger de ulike standardene som er fastsatt, noe som i stor grad ivaretas gjennom det norske lovverket. Av særlig betydning for NOKUT er standard 3.1, som blant annet omhandler hvilke aktiviteter et eksternt kvalitetsorgan gjennomfører. I retningslinjene til ESG 3.1 heter det:

A variety of external quality assurance activities are carried out by agencies to achieve different objectives. Among them are evaluation, review, audit, assessment, accreditation or other similar activities at programme or institutional level that may be carried out differently. When the agencies also carry out other activities, a clear distinction between external quality assurance and their other fields of work is needed. (ESG, s. 22).

Som det kommer frem av retningslinjene til 3.1. bindes evalueringsaktiviteter, tilsynsaktiviteter og akkrediteringsaktiviteter naturlig sammen gjennom denne formuleringen. Det samme gjelder standard 3.4, som omhandler tematiske analyser, hvor det i retningslinjene heter at grundige analyser av eksterne kvalitetssikringsaktiviteter skal bidra til å vise frem utvikling, trender, gode praksiser og utfordringer i sektoren.

Organer som NOKUT, med ansvar for å sikre og utvikle kvalitet, må oppfylle kravene i ESG for å være medlem i the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) og for å være registrert i The European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR). Oppfyllelse av kravene i ESG evalueres hvert femte år. Neste evaluering av NOKUT blir trolig startet opp i 2023.

Akkreditering, tilsyn og evalueringsaktiviteter overfor fagskoler er formelt sett ikke omfattet av ESG, da disse ikke er definert inn i European Higher Education Area (EHEA). NOKUT mener det er en styrke for sektoren at man følger prinsippene fra ESG også innenfor aktivitetene vi gjør overfor fagskolene. Dette gjelder ikke minst for en sektor som er inne i en spennende utvikling og som vil profitere på målbevisst kvalitetsutvikling. Det vil også bidra til tillit og legitimitet i samfunnet. Vi har derfor i det følgende beskrevet oppgavene for høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning i et samlet oppsett.

Alle oppgavene i et kvalitetssikringsorgan som opererer i tråd med ESG, må ikke direkte være omfattet av ESG for å kunne være en naturlig del av porteføljen, men ingen av oppgavene må stå i motsetning til prinsippene i ESG.

Forholdet mellom godkjenning og kvalitetssikring

Allerede med revisjonen av ESG i 2015 etterlyste Bologna-prosessens ministermøte sterkere oppmerksomhet på tilrettelegging av mobilitet og godkjenningspraksis i kvalitetssikringen av høyere utdanning og ønsket tettere samarbeid mellom kvalitetssikringsorganer og godkjenningsmyndigheter. Det ble konkretisert i ESG 2015 1.4. Dreiningen mot å se godkjenning og kvalitetssikring i en større sammenheng fikk i 2019 ytterligere et formalisert uttrykk i vedtaket av UNESCOs globale godkjenningskonvensjon. Mens tidligere internasjonalt avtaleverk (f.eks. Lisboa-konvensjonen) kun har forpliktet stater til å utlevere informasjon om kvalitetssikringsmekanismer der slike finnes, forplikter Globalkonvensjonen stater å ha på plass kvalitetssikringsmekanismer og til å utlevere informasjon om

disse og om landets kvalifikasjonsrammeverk og utdanningssystem til andre stater kostnadsfritt og innen rimelig tid.

At NOKUT har ansvar for ekstern kvalitetssikring av all høyere utdanning i Norge og dessuten er kontaktpunkt for Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring, gjør Norge bedre rustet enn de fleste andre land for implementeringen av Globalkonvensjonens forpliktelser om kvalitetssikring og informasjon. Med økt studentmobilitet og innvandring vil NOKUTs godkjenningsordninger dessuten måtte forholde seg til et stadig større mangfold av akkrediteringstyper og kvalitetssikringssystemer fra hele verden. Å ha det nasjonale ansvaret for akkreditering bidrar i godkjenningssammenheng til en bedre forståelse av utenlandsk akkreditering og kvalitetssikring. Det er også verdt å merke seg at ESG, Lisboa-konvensjonen og anbefalingene om det europeiske kvalifikasjonsrammeverket (EQF) gjensidig referer til hverandre og forutsetter hverandre. Det taler for at man på et nasjonalt plan bør søke å samordne aktiviteter som springer ut av disse. Dreiningen i retning av å se kvalitetssikring og godkjenning av høyere utdanning i større sammenheng har også gjort NOKUT til en attraktiv samarbeidspartner internasjonalt. Det har gjort det mulig for NOKUT å delta i globale prosesser i høyere utdanning.

NOKUTs kompetanse på godkjenningsfeltet, både nasjonalt og internasjonalt, er fundert på at man har et bredt kompetansemiljø og forvalter flere godkjenningsordninger inkludert informasjons- og veiledningsoppgaver. Det er også sentralt at man gjennom NOKUTs organisasjon har tilgang på kompetansemiljøer knyttet til akkreditering og analyse og vice-versa. Denne kompetansen sikrer at man har oppdatert kunnskap om det norske utdanningssystemet og mulighet til å jobbe systematisk og kunnskapsbasert med å utvikle egne godkjenningsordninger. Synergiene av dette arbeidet er blant annet bekreftet av en internasjonal evaluering fra 2015.¹¹ I etableringen og utviklingen av godkjenningsordningen for utenlandsk fagskoleutdanning har det vært spesielt viktig med tilgang på kompetansemiljø på norsk fagskoleutdanning.

Gode systemer for godkjenning av utenlandsk utdanning krever både en viss størrelse og bredde i kompetansen for at de skal være mulige å drives ressurseffektivt og med den nødvendige kvaliteten slik at man både ivaretar rollen som portvokter og døråpner til det norske samfunnet. NOKUT har i dag en tilstrekkelig størrelse på fagmiljøet slik at man både har mulighet til å håndtere en økende søknadsmengde samtidig som man driver kvalitetsutvikling og effektivisering. Dette vil vanskeliggjøres hvis dagens godkjenningsordninger skulle bli delt mellom ulike organer. Det er også vanskelig å trekke et klart skille mellom oppgavene, ikke minst fordi de ulike ordningene bruker hverandres kompetanse og arbeider i det samme saksbehandlingssystemet. Når det gjelder det internasjonale arbeidet, er dette basert på den plattformen som er etablert av godkjenningsordningene. Eksempelvis tar arbeidet med utviklingen av metoden for flyktningepassene utgangspunkt i UVD-ordningen som er en del av arbeidet med generell godkjenning.

Vi har pekt på at det på sikt er ønskelig med et bredt kompetansemiljø på godkjenning av utenlandsk utdanning og kompetanse og vi mener det bør diskuteres hvor et slikt miljø bør ligge. I dag er disse oppgavene spredt på ulike godkjenningskontorer og kan oppleves som forvirrende for befolkningen. Det miljøet som er bygget opp i NOKUT, har vist seg i stand til å håndtere både en økende oppdragsmengde, nye godkjenningsordninger og krav til effektivisering og digitalisering. Det er ikke selvsagt at et slikt miljø bare kan overføres til en annen organisasjon uten at det vil påbeløpe betydelige transaksjonskostnader.

¹¹

https://www.nokut.no/contentassets/031b0507698d475a91e89a6278d75255/peer_review_report_norwegian_eni_c_naric_2015.pdf

Ikke minst gjelder dette for det digitale søknads- og saksbehandlingssystemet NOKUT har utviklet siden 2015. Dessuten er det en styrke for godkjenning av utenlandsk utdanning at den skjer i et kompetansemiljø som også har høy kompetanse på akkreditering og analyse. Tilsvarende er det en styrke for tilsyns- og akkrediteringsvirksomheten at NOKUT har høy kompetanse på utenlandsk utdanning. Dette mener vi er tungtveiende argumenter for at godkjenningsordningene bør forbli i NOKUT.

Kjerneoppgaver i et eksternt kvalitetssikringsorgan

Norsk utdanning

Akkreditering (omfattet av ESG)

For at samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning skal NOKUT etter dagens regelverk akkreditere institusjoner og studietilbud. Akkreditering er en faglig vurdering av om en utdanningsinstitusjon eller et studietilbud oppfyller vilkår gitt av departementet og NOKUT, og er en forutsetning for å kunne tilby utdanning i Norge. Akkreditering er dermed en inngangskontroll som skal bidra til at utdanningsinstitusjonene og studietilbudene holder en viss minstestandard. NOKUTs akkrediteringsarbeid bidrar også til at institusjonene, gjennom søknadsprosessene og rådene de får fra de sakkyndige komiteene, får innspill til hvordan de ytterligere kan forbedre kvaliteten i egne utdanninger. NOKUT har også veiledningsplikt knyttet til akkrediteringsregelverket.

Periodisk tilsyn med institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid (omfattet av ESG)

Universiteter, høyskoler og fagskoler har selv ansvaret for utdanningskvaliteten i de studietilbudene de tilbyr. NOKUT fører tilsyn med om institusjonene ivaretar dette ansvaret på en tilfredsstillende måte ved å føre periodiske tilsyn med institusjonenes systematiske kvalitetsarbeid. Vurderingene i tilsynsarbeidet gjøres av sakkyndige. NOKUTs evaluering av tilsynene og ulike former for veiledning og erfaringsdeling i tilknytning til tilsynene bidrar til et bedre og mer effektivt kvalitetsarbeid ved institusjonene.

Tilsyn med akkrediteringen til institusjoner, fagområder og studietilbud (omfattet av ESG)

I den norske modellen akkrediterer NOKUT institusjoner, fagområder og studietilbud uten utløpsdato. Dette er ulikt modellen man har i en rekke land i Europa der det gjennomføres såkalte periodiske reakkrediteringer. For at samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning skal NOKUT etter dagens regelverk føre tilsyn med at institusjoner, fagområder og eksisterende studietilbud fyller gjeldende standarder og kriterier for akkreditering. Vurderingene i tilsynet gjøres av sakkyndige. NOKUT setter i gang tilsyn med en akkreditering når vi, basert på et kunnskapsgrunnlag, vurderer at det er risiko for at en institusjon, et fagområde eller et studietilbud ikke oppfyller akkrediteringskravene, og at tilsyn er det mest hensiktsmessige virkemiddelet. I mange tilfeller vil veiledning og erfaringsdeling være et virkemiddel vi bruker før vi eventuelt igangsetter et tilsyn.

Evaluering for å bedømme kvalitet (omfattet av ESG)

NOKUT har ansvar for å "gjennomføre evalueringer av betydning for å kunne bedømme kvaliteten i høyere utdanning" (UH-loven, § 2-1 (4)). En utdanningsevaluering er en vurdering av den faktiske kvaliteten som studentene mottar i et studieprogram. NOKUTs evalueringer tar ikke utgangspunkt i lovpålagte krav, men vurderer grader av kvalitet og/eller måloppnåelse ut fra evalueringskriterier som blir utviklet og tilpasset den enkelte evaluering. Vurderingen gjøres av fagfeller/sakkyndige og baserer seg på dokumentasjon fra institusjonene samt en rekke kvantitative og kvalitative indikatorer fra andre

tilgjengelige kunnskapskilder. UH-loven har plassert dette ansvaret i NOKUT, som gjennomfører og har gjennomført evalueringer på eget initiativ og på oppdrag fra KD. Dette er et sentralt virkemiddel i NOKUTs oppdrag for å bidra til å sikre og utvikle kvalitet og er som sådan forankret i ESG pkt. 3.1. Gjennom evalueringer for å bedømme kvalitet får vi i større grad kunnskap om den faktiske utdanningskvaliteten. NOKUTs evalueringer av utdanningskvalitet har som hensikt å gi utdanningsprogrammene, NOKUT, KD og andre relevante interessenter kunnskap om kvaliteten i utdanningene og å gi de samme aktørene anbefalinger om hva man bør gjøre for å heve kvaliteten ytterligere. En ny rapport fra en KD-opnevnt arbeidsgruppe foreslår at omfanget av utdanningsevalueringer utført av NOKUT bør økes.¹² Arbeidsgruppen foreslår at NOKUT går fra sporadiske evalueringer av enkelte utdanningstyper til å omfatte hele bredden i norsk høyere utdanning med intervall på omtrent ti år. Vi velger ikke å gjenta argumentasjonen for hvorfor oppgaven er omfattet av ESG, siden det allerede er redegjort for tidligere.

Analysere, evaluere og dele kunnskap om kvalitetstilstanden og effekten av NOKUTs kjerneaktiviteter (omfattet av ESG)

Ifølge ESG 3.4 skal kvalitetssikringsorganer regelmessig publisere rapporter som beskriver og analyserer funn basert på de eksterne kvalitetssikringsaktivitetene. NOKUT skal analysere kunnskap om kvalitetstilstanden som fremkommer fra NOKUTs kvalitetssikringsaktiviteter og nasjonale undersøkelser. Dette gjør vi gjennom å forene og krysskoble kunnskapsgrunnlaget NOKUT får fra evalueringer, tilsyn, akkrediteringer og nasjonale undersøkelser. Analysene skal bidra til refleksjon og forbedring av kvalitetssikringsaktiviteter og utdanningskvaliteten på studieprogram og institusjon både på nasjonalt og internasjonalt nivå. NOKUT skal også analysere og dele kunnskap om effekten av de forskjellige eksterne kvalitetssikringsaktivitetene vi gjennomfører. Dette er viktig både for NOKUTs utvikling, men også for institusjonene og deres eget arbeid med kvalitetssikring.

Vi bruker aktivt ulike kommunikasjonsvirkemidler for å få delt viktig kunnskap og gjennomført erfaringsdeling og veiledning. Det holder ikke å kun publisere rapporter og analyser på nettsiden om en ønsker at de skal bli kjent og brukt. Vi har fått gode resultater ved å tilgjengeliggjøre kunnskap gjennom blant annet seminarer, workshops, podcaster, tradisjonelle og sosiale medier. I evalueringen ENQA gjorde av NOKUT i 2016, ble arbeidet trukket fram som vellykket «stakeholder engagement/interaction and dissemination».¹³ Dette er en integrert del av NOKUTs rolle som pådriver for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling som bør ivaretas også i fremtiden. Som nasjonalt uavhengig organ har NOKUT en fordel i dette arbeidet ved at vi kan betrakte institusjonene utenfra og se både gode praksiser og utfordringer på tvers av institusjoner, slik ESG 3.4 har som siktemål.

Kunnskapsgrunnlag for å beslutte hvilke virkemidler som skal brukes, gjennomføre arbeidet og bidra til god effekt (ikke direkte omfattet av ESG, men nødvendig for NOKUTs arbeid)

NOKUT har som et moderne kvalitetssikringsorgan flere virkemidler for å bidra til å sikre og utvikle utdanningskvalitet. Ulike kvalitetsutfordringer krever ulike virkemidler for å ha den ønskede effekten. Det finnes i dag flere tusen studietilbud i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning og svært mange universiteter, høyskoler og fagskoler. For at NOKUT skal fungere som et effektivt og moderne

¹² Evaluering av norsk forskning og høyere utdanning. Rapport med forslag til et nasjonalt rammeverk. Kunnskapsdepartementet februar 2021: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/foreslar-endringer-i-evalueringa-av-norsk-forskning-og-hogare-utdanning/id2837086/>

¹³ <https://www.nokut.no/nyheter-2016/nokut-far-ros-i-internasjonalevaluering/>

kvalitetssikringsorgan må NOKUT ha god kunnskap om sektoren for å kunne ta kloke beslutninger. Dette krever at NOKUT har et godt kunnskapsgrunnlag som dekker alle studietilbud og institusjoner. I tillegg til å ta gode effektive valg om bruk av virkemidler og innretting trenger NOKUT et godt kunnskapsgrunnlag for å gjennomføre de eksterne kvalitetssikringsprosessene. I NOKUTs tilsyn og evalueringer brukes både kvalitative og kvantitative data. De nasjonale undersøkelsene NOKUT i dag er ansvarlige for vil være viktige som kunnskapsgrunnlag både i NOKUTs beslutningsgrunnlag og i NOKUTs prosesser forøvrig.

NOKUT har siden 2013 hatt ansvaret for og utført den årlige nasjonale studentundersøkelsen for universiteter og høyskoler. Siden 2017 har NOKUT også vært ansvarlig for den årlige nasjonale studentundersøkelsen for fagskolene. Undersøkelsene spør om studentenes oppfatninger om kvalitet i studieprogrammer/utdanningstilbud ved norske UH-institusjoner og fagskoler. Formålet med Studiebarometeret er å styrke arbeidet med kvalitetsutvikling i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning samt å gi nyttig informasjon om studiekvalitet. Begge undersøkelsene er sentrale som kunnskapsgrunnlag for lærestedenes eget kvalitetsarbeid samt i NOKUTs egne tilsyns- og evalueringprosesser.

I tillegg utfører NOKUT en nasjonal underviserundersøkelse til UH-sektoren hvert fjerde år. NOKUT ønsker å styrke kunnskapsgrunnlaget om utdanningskvalitet ved å innhente informasjon om undervisernes syn på utdanningskvalitet. Underviserundersøkelsen er et supplement til studentundersøkelsen Studiebarometeret. Underviserundersøkelsen ble utført i 2017 og skal utføres igjen våren 2021. På samme vis som studentundersøkelsene er underviserundersøkelsen et helt sentralt kunnskapsgrunnlag for UH-institusjonenes kvalitetsarbeid og i NOKUTs egne tilsyns- og evalueringprosesser.

Det vil være av avgjørende betydning at disse undersøkelsene også i fremtiden blir liggende i et faglig uavhengig kvalitetssikringsorgan som NOKUT, som har en «armlengdes» avstand til de politiske myndighetene og institusjonene, og dermed også større legitimitet i sektoren(e). Undersøkelsen dekker kun kvalitetsaspekter og -dimensjoner som er helt sentrale for å bedømme utdanningskvaliteten i UH- og fagskolesektoren. Det er dessuten et selvstendig poeng at NOKUT, i tett dialog med institusjonene, benytter kunnskapen vi har om kvalitetstilstanden i utarbeidelsen av spørsmålsbatteriene og vurdering av aktuelle tema. Det at undersøkelsene benyttes som sentrale kunnskapsgrunnlag for kvalitetsarbeidet ved institusjonene, gjør det helt naturlig at de fortsatt blir en del av porteføljen til et faglig uavhengig kvalitetssikringsorgan.

Regelverksforvaltning

Regelverksforvaltning er arbeid med veiledning, utvikling og implementering av forskrifter delegert fra departementet og bistand til departementet i lovgivningsprosesser. NOKUTs arbeid skjer i stor grad på oppdrag fra departementet, men vi tar også egne initiativ for mer treffsikker virkemiddelbruk og bedre regelverksetterlevelse. Disse initiativene forankres i departementet før iverksetting.

Porteføljen består av til sammen 13 forskrifter hvorav to fastsettes av NOKUTs styre, og de øvrige fastsettes av departementet. Det er etablert dialog med departementet om å slå sammen forskrifter slik at departementet på sikt vil fastsette alle forskriftene.

NOKUT har i dag, i tillegg til et godt juridisk fagmiljø, et bredt sammensatt fagmiljø som kan bidra til å utvikle forskrifter på en god måte. Det er derfor gode grunner til at KD i 2018 delegerte forvaltningen av forskriftene til NOKUT.

Forskriftene som NOKUT forvalter har ulik grad av tilknytning til NOKUTs rolle som kvalitetssikringsorgan. Etter NOKUTs mening er det avgjørende at forskrifter som direkte regulerer NOKUT eller de krav som stilles i NOKUTs prosesser, enten er plassert i KD eller delegert til NOKUT. Forvaltningen av fagskoleforskriften og studiekvalitetsforskriften har særlig gode muligheter for brukerorientering i NOKUT ettersom erfaringene fra kvalitetstilsynene og evalueringene kan brukes til å forbedre statlig virkemiddelbruk. Disse forskriftene mener vi bør forvaltes av NOKUT. NOKUTs to egne forskrifter (studietilsynsforskriften og fagskoletilsynsforskriften) setter krav til kvalitet i utdanningene og ved institusjonene, og disse må fortsatt være i NOKUT. Dersom studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften blir slått sammen (og tilsvarende på fagskoleområdet), bør disse forskriftene forvaltes av NOKUT. Øvrige forskrifter har ikke den samme nære tilknytning til NOKUTs øvrige oppgaver. Etter vår vurdering kan denne porteføljen flyttes til et annet organ. Spesielt gjelder dette forvaltning av forskriftene som regulerer opprykk og ansettelse, som vi mener det er mest hensiktsmessig at KD selv har ansvar for.

Regelverksforvaltningen er ikke omfattet av ESG og betinger heller ikke av andre grunner uavhengighet. Erfaringen så langt viser at det er nødvendig å tydeliggjøre forholdet mellom NOKUTs styre og KDs administrasjon i regelverksprosessene. Styret må ha beslutningsmyndighet i prosess og resultat knyttet til ESG-oppgavene, mens i oppgaver som ikke er knyttet til ESG, kan styrets oppgaver beskrives annerledes.

Vi mener imidlertid at NOKUT har gode forutsetninger for å utvikle en moderne regelverksforvaltning gjennom å ha en systematisk kalibrering mellom regelverksforvaltning, tilsyn og evaluering. NOKUT er det eneste organet som går inn i selve institusjonene, og dette kan gi unik innsikt i hvordan både institusjonene og statlig virkemiddelbruk fungerer. Det vil være enklere å utvikle disse sammenhengene om porteføljen blir i NOKUT. I innspillet til styringsmeldingen påpekte NOKUT forøvrig at det er betydelig rom for å forenkle regelverket. Om forvaltningen av oppgaven er ordnet på en god måte, trenger det ikke nødvendigvis utfordre ESG – jf. konklusjonen i Prop. 64 L (2017–2018).

Tilsyn med styring og økonomiforvaltning ved studentsamskipnader og private institusjoner

KD har delegert oppgaven med å føre tilsyn med private universiteter og høyskoler, etter universitets- og høyskoleloven kapittel 8 og fagskoleloven kapittel 6, til NOKUT. Dette er en oppgave som ikke er omfattet av ESG og må i utgangspunktet ikke ligge i et fremtidig NOKUT. Samtidig ser vi at det er gode grunner for at disse oppgavene fortsatt bør være en del av NOKUTs oppgaveportefølje.

Det er fra vårt ståsted ikke tjenlig at både NOKUT og direktoratet har tilsynsoppgaver. Institusjonene bør ikke ha tilsyn fra andre organer i kunnskapssektoren enn NOKUT. Institusjonene har fra før av tilsyn fra andre organer (arbeidstilsyn, forbrukertilsyn m.fl.), men disse har ikke samtidig en annen rolle i kunnskapssektoren. Hvis direktoratet får tilsynsfunksjoner, forsvinner hele poenget med å skille tilsyn og styring/drift. For å sikre en tydelig arbeidsfordeling mener vi derfor det er ønskelig at NOKUT fortsetter å ivareta alle tilsynsoppgaver på KDs fagområde overfor alle UH-institusjoner og fagskoler, og at NOKUT også utfører erfaringsdeling og veiledning innenfor områdene.

Hvorvidt tilsynsoppgaven er definert som uavhengig etter loven eller ikke har begrenset betydning i praksis. Det dreier seg mer om formen for styring enn om man blir styrt eller ikke. Det er fullt mulig å forstå tilsynet etter kapittel 8 som del av den uavhengige porteføljen og dermed få ryddigere styringslinjer. Departementet vil da måtte styre mer gjennom forskrift enn gjennom instruks, men med

god dialog og samarbeid vil dette kunne fungere godt. Det må fastholdes at statsråden er ansvarlig for disse oppgavene.

Hvis disse oppgavene alternativt flyttes ut av NOKUT, må det eventuelt være tett samordning mellom NOKUT og direktoratet, og tilsynsmandatet må justeres slik at det ikke blir overlapp mellom NOKUTs tilsynsansvar og tilsynsansvaret hjemlet i kapittel 8.

Andre kontrolloppgaver

NOKUT fører kontroll med sikkerhets- og beredskapsarbeidet ved virksomhetene innenfor høyere utdanning og forskning. Dette inkluderer også informasjonssikkerhet og personvern. NOKUT skal kontrollere økonomiforvaltningen ved statlige og private universiteter og høyskoler, inkludert studentsamskipnadene. Disse oppgavene ligger under departementets eierstyring og er ikke faglig uavhengige oppgaver for NOKUT. Måten arbeidet gjøres på tilsvarer imidlertid fullt ut øvrige tilsynsoppgaver som ikke er en del av ESG. Dessuten opplever institusjonene gjennomføringene av slike kontroller som et tilsyn.

Disse oppgavene må ikke plasseres i et framtidig NOKUT, samtidig som det vil kunne være fordelaktig at NOKUT fortsatt utfører dem for å sikre et større og bredere miljø for tilsyn og kontroll. De er også hver for seg av så begrenset størrelse at det vil kunne bli utfordrende å få de innpasset på egnet måte i det som nødvendigvis må bli et svært lite fagmiljø i et direktorat.

Nasjonale deksamener

På oppdrag fra KD har NOKUT gjennomført nasjonale deksamener siden 2015. Formålet med disse eksamenene er å gjøre det mulig å gi nyttig informasjon om studentenes kunnskapsnivå, gi fagmiljøene mulighet til å sammenligne seg med tilsvarende fagmiljøer ved andre institusjoner, som igjen skal gi miljøene grunnlag for utvikling og bidra til økt tillit til utdanningene i samfunnet. Dette er en oppgave som ikke er knyttet til ESG, og det er også en oppgave som kan utfordre NOKUTs uavhengighet til myndighetene og til institusjonene. Det er for eksempel vanskelig å se hvordan NOKUT skal kunne føre tilsyn eller evaluere en eksamensordning vi selv er svært involvert i. Det naturlige her er at institusjonene selv får ansvar for gjennomføringen av slike eksamener, for eksempel etter modell av hvordan dette gjøres innen medisinstudier. Det er tre hovedgrunner for dette. For det første bryter en nasjonal eksamen organisert av et direktorat med institusjonenes autonomi til å selv velge undervisningsformer og vurderingsformer. For det andre er hjemmelsgrunnet for en nasjonal eksamen mangelfullt. Selv om NOKUT har lyktes med dette oppdraget til nå, mangler et nasjonalt regelverk som sikrer likebehandling av studenter på tvers av institusjonene. Mye av årsaken til at vi har fått det til er stor velvilje fra fagmiljøene. For det tredje tror vi at det vil øke fagmiljøenes kompetanse om vurdering dersom de selv er ansvarlige for gjennomføringen. Om KD ønsker å sikre seg at det gjennomføres nasjonale deksamener, bør det i så fall reguleres gjennom forskrift.

Evalueringer – andre forhold enn for å bedømme kvalitet i utdanning

De siste årene har NOKUT fått i oppdrag fra KD å gjennomføre evalueringer, utredninger og annet som ikke direkte kan knyttes til kvalitet i utdanningen. Dette gjelder for eksempel oppdrag som evalueringene av hhv. Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring og implementeringen av Rethos. Siden slike evalueringer ikke er knyttet til ekstern kvalitetssikring av utdanningskvalitet, bør ikke slike oppdrag gjennomføres av NOKUT. Lignende fremtidige oppdrag bør settes ut til andre fagmiljøer med evalueringskompetanse.

Utenlandsk utdanning

NOKUT har i dag Norges største og mest diversifiserte kompetansemiljø knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning. Gjennom snart 20 år har det blitt opprettet flere godkjenningsordninger, i tillegg til at vi innenfor rammen av ordningene har utviklet en rekke informasjons- og godkjenningstjenester som er mer tilpasset enkeltsøkere, arbeidsliv og utdanningssektoren.

NOKUT spilte inn i forrige omorganiseringsprosess i 2018 at det ville vært aller best om alle godkjenningsordningene i Norge burde sees i sammenheng. For å få aller best samfunnseffekt ville den beste løsningen trolig vært å samle alle, eller i alle fall de fleste, godkjennings- og autorisasjonsordninger i ett forvaltningsorgan. Godkjenningsfeltet i Norge er i dag generelt fragmentert, og ulike godkjenningsordninger er delt både mellom ulike departementer og med universiteter og høyskoler. Riksrevisjonen har i sin rapport fra 2019 (Dokument 3:12 (2018–2019)) vedrørende godkjenning av utdanning og yrkeskvalifikasjoner fra utlandet understreket behovet for bedre informasjon og koordinering av godkjenningsordningene. Dette stemmer bra med NOKUTs egen rapport fra 2019 om godkjenning av lovregulerte yrker som understreker ytterligere behovet for bedre koordinering og harmonisering.¹⁴ Å samle godkjenningsordningene ville trolig gi store synergier for søkerne og arbeidslivet, samtidig som vi fikk samlet godkjenningskompetansen i Norge på ett sted. NOKUT har fremdeles denne løsningen som primærstandpunkt. Når dette alternativet foreløpig ikke ser ut til å bli realisert, ser NOKUT gode synergier og grunner for at ansvaret for å godkjenne utenlandsk utdanning bør forbli i NOKUT.

NOKUTs godkjenning av utenlandsk utdanning er i universitets- og høyskoleloven definert som oppgaver der NOKUT er faglig uavhengig i sin utøvelse. Vi ser styrkene i dette og mener at disse godkjenningsoppgavene fortsatt bør ligge i et kvalitetssikringsorgan som ikke er direkte underlagt departementets politiske styring. NOKUT skal bidra til at samfunnet skal kunne ha tillit til godkjent utenlandsk utdanning. Dette mener vi gjøres best ved at oppgavene utføres av et faglig uavhengig organ og ikke i et direktorat.

De godkjenningsordningene som forvaltes av NOKUT i dag er rettet inn mot arbeidslivet. Godkjenning knyttet opp mot adgang til høyere utdanning er tillagt institusjonene i høyere utdanning. Den generelle godkjenningen av høyere utdanning gir informasjon om en grad kan anses å være likestilt med en norsk grad og fungerer med dette som en informasjon til arbeidsgiver om en søkers kvalifikasjoner. Når det gjelder godkjenning av fag- og yrkesopplæring, høyere yrkesfaglig utdanning og godkjenning av lærer og pedagogisk styrer i barnehage, er dette en mer omfattende godkjenning som kreves for at søker i praksis skal komme inn på arbeidsmarkedet. Dette medfører at ordningene har betydelig oppmerksomhet fra partene i arbeidslivet, og at godt fungerende ordninger fyller en viktig samfunnsfunksjon.

I utgangspunktet vurderer NOKUT porteføljen vår på godkjenningsfeltet som en helhet, men det er selvsagt også mulig å se oppgavene hver for seg. NOKUT har kun én oppgave på nivået under høyere utdanning: Godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring. Da NOKUT fikk oppgaven av KD i 2016, ble det understreket at det var viktig at NOKUT «*benytter kompetanse fra arbeidet med godkjenning av utenlandsk høyere utdanning inn i arbeidet med å etablere de nye ordningene.*»¹⁵ NOKUT ble bedt om å se på utviklingen av de ordningene for godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring og fagskoleutdanning i sammenheng og vurdere i hvilken grad utdanning på videregående skoles nivå også

¹⁴ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kartlegging-av-godkjenningsordningene-for-regulerte-yrker_2019.pdf

¹⁵ Supplerende tildelingsbrev til NOKUT– statsbudsjettet 2016 – kap. 226 og kap. 281 - midler til arbeid med godkjenning av utenlandsk utdanning

skal vurderes i søknader om godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning. Dette taler for at alle godkjenningsordningene best forvaltes i samme kompetansemiljø, men om KD ønsker å rydde på nivåene, kan det det tenkes at denne oppgaven hører mer hjemme i et forvaltningsorgan som har ansvar for videregående opplæring, som Utdanningsdirektoratet. Det vil i så fall bety at det må bygges parallellkompetanse i flere forvaltningsorganer.

Generell godkjenning av utenlandsk utdanning

NOKUT har ansvaret for generell godkjenning av høyere utdanning rettet inn mot det uregulerte arbeidsmarkedet. Ordningen omfatter bachelor, master og ph.d. og innebærer vedtak der utdanningen vurderes som likestilt nivåmessig med tilsvarende norsk utdanning i henhold til uhl §3-4. I forbindelse med godkjenningsordningen administrerer vi GSU-listen, NOKUTs landdatabase og råd- og turbotjeneste.

Gjennom arbeidet med generell godkjenning av utenlandsk utdanning har vi utviklet en metode for godkjenning av utdanningen der søker mangler verifiserbar dokumentasjon.

NOKUT har utviklet en godkjenningsmetode hvor mennesker på flukt også kan få vurdert og benyttet kompetansen sin. Dette arbeidet har ført til internasjonal anerkjennelse og bidratt til at NOKUT i dag er det førende godkjenningsorganet både i utviklingen av et kvalifikasjonspass for flyktninger i regi av Europarådet (European Qualifications Passport for Refugees) og UNESCO (Qualifications Passport for Refugees).

NOKUTs internasjonale arbeid knyttet til kvalifikasjonspass for flyktninger og Globalkonvensjonen springer ut av kompetansemiljøet vårt og er avhengig av dette for å kunne videreføres. Metoden knyttet til godkjenning uten verifiserbar dokumentasjon er en del av ordningen for godkjenning av høyere utdanning. Det ville derfor vært svært utfordrende å skille internasjonalt arbeid og godkjenning. Dette omfatter også NOKUTs rolle som ENIC-NARIC kontor. Her bruker vi den kompetansen som er opparbeidet på godkjenningsfeltet, og et slikt kontor uten kopling til godkjenning ville ikke kunne inneha tilstrekkelig kompetanse uten en betydelig økning av ressursene.

NOKUT har de siste årene også deltatt i flere Erasmus+-prosjekter, både som ansvarlig og som deltaker, herunder TOOLKIT-prosjektene som nå er inne i tredje syklus. Vi deltar også i Students at Risk prosjektet finansiert av Diku og prosjekter knyttet til pilotene for etablering av flyktningepass i regi av UNESCO og Europarådet.

Godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring

Godkjenningsordningen for fag- og yrkesopplæring er en faglig godkjenning i henhold til opplæringsloven §3.4a som omfatter fem land (Estland, Latvia, Litauen, Polen og Tyskland) og 19 ulike yrker. Ordningen innebærer bruk av sakkyndige, innhenting av lærerplaner og en tett dialog med organisasjonene i arbeidslivet. Som nevnt over kan det vurderes om denne oppgaven hører hjemme i NOKUT, selv om vi mener at den hører godt sammen med godkjenning av utenlandsk høyere utdanning og fagskoleutdanning. Godkjenningsfeltet er et fagmiljø som har nytte av å være på en viss størrelse for å fungere etter hensikten. Godkjenning av utenlandsk utdanning/opplæring krever god kunnskap om utenlandske utdanningsystemer og særlig i grensedragningen mellom ulike utdanningsnivå. Høyere yrkesfaglig utdanning er rettet mot direkte yrkesutøvelse og bygger som regel på fullført fag- og yrkesopplæring.

Godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning

NOKUT vurderer kvalifikasjoner knyttet til fagskole fra utlandet i forhold til nivå og omfang i henhold til fagskoleloven §7. Ordningen er ganske ny og under utvikling. Denne oppgaven hører naturlig sammen med godkjenning av høyere utdanning.

NOKUTs vedtak skal i tillegg til å inneholde en vurdering av om nivået på og omfanget av utdanningen er sidestilt med norsk akkreditert fagskoleutdanning, inneholde informasjon om søkerens godkjente utdanning og tilhørende kompetanse. Dette er en mer utdypet vurdering enn det som gjøres i godkjenningsordningen for utenlandsk høyere utdanning, og den reguleres i fagskoleforskriften § 58.

Godkjenning av lovregulert yrke - lærer og pedagogisk leder/styrer i barnehage

NOKUT overtok 1. januar 2020 ansvaret for godkjenning av de lovregulerte yrkene lærer og pedagogisk leder/styrer i barnehage i henhold til barnehageloven §24 og §25 samt forskrift til opplæringsloven § 14-6. Godkjenning fra NOKUT er et krav for å utøve yrkene i Norge for de med utdanning fra utlandet og er i tråd med Norges forpliktelser overfor EUs yrkeskvalifikasjonsdirektiv (YKD).

Informasjonsoppgaver

I tillegg til godkjenningsoppgavene har NOKUT et informasjons- og samordningsansvar, og vi fungerer som rådgiver både for utdanningssektoren, andre offentlige organer slik som Lånekassen og organisasjonene i arbeidslivet. NOKUT er assistansesenter for yrkeskvalifikasjonsdirektivet og nasjonalt ENIC-NARIC-senter med oppgaver definert i Lisboa-konvensjonen om godkjenning i Europa. Vi driver informasjonsarbeid og kursing knyttet til både til informasjon om norsk og utenlandsk utdanning og om godkjenningsordninger i et nasjonalt perspektiv.