

NOKUTs tilsynsrapporter

Designinstituttet

Tilsynsrapport – vedtak

Økonomisk tilsyn



NOKUT 

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

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

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

Institusjon:	Designinstituttet
Organisasjonsnummer:	987057963
Dato for vedtak:	20.01.2020
NOKUTs saksnummer	19/05179-9

Sammendrag

Dette er en tilsynsrapport med enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b)¹. Tilsynsrapporten er skrevet på bakgrunn av NOKUTs økonomiske tilsyn med Designinstituttet, som ble åpnet 21. juni 2019. Tilsynet har bestått i gjennomgang av innsendte dokumenter fra Designinstituttet, og stedlig tilsyn hos fagskolen i Oslo 24. og 25. september 2019. Dette er første gang NOKUT fører økonomisk tilsyn med Designinstituttet. Hovedtemaene for tilsynet har vært styrets sammensetning og arbeid, samt økonomistyring.

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

- Styret skal sørge for korrekt sammensetning av styret, herunder
 - sørge for at alle styremedlemmer har stemmerett
 - sørge for at det blir valgt en styrerepresentant av og blant de ansatte, samt ett personlig varamedlem
 - sørge for at det blir valgt minst ett varamedlem for styremedlemmet fra arbeids eller næringsliv
 - sørge for at det blir valgt et personlig varamedlem for studentrepresentant
 - sørge for at det blir valgt minst ett varamedlem for de øvrige medlemmene i styret
- Styret skal sørge for å fatte vedtak hvert år før studiestart om hvorvidt det etter deres skjønn er forsvarlig å ta opp nye studenter ved Designinstituttet, samt at dette vedtaket begrunnes og legges tilgjengelig på fagskolens nettsider
- Styret skal sørge for å opprette en lokal klagenemd
- Styret skal sørge for å gi studentene nødvendig informasjon og veiledning, herunder
 - sørge for å gi studentene informasjon om muligheten til å opprette studentorgan
 - sørge for å gi studentene riktig informasjon om klagemuligheter
- Styret skal sørge for å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak (internkontroll) for å sikre en økonomisk forsvarlig drift av fagskolen i samsvar med gjeldende regelverk, herunder sørge for en nødvendig fullmaktsstruktur og tilfredsstillende rutiner knyttet til innkjøp og gjennomføring av transaksjoner

Funnene fra tilsynet vil bli nærmere utdypet i rapporten.

¹ Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker

Innhold

Sammendrag	i
1 Innledning	1
1.1 Kort om Designinstituttet	1
1.2 Hvordan NOKUT har gjennomført tilsynet	2
1.3 Grunnlaget for tilsynsrapporten og vedtak	3
2 Styrets sammensetning og arbeid	3
2.1 Styrets sammensetning	3
2.2 Lokal klagenemnd	5
2.3 Ansettelse av rektor	6
2.4 Opptak av nye studenter	7
2.5 Informasjon og veiledning til søkere og studenter	8
2.6 Internkontroll	9
3 Økonomistyring	12
3.1 Krav til revisor	12
3.2 Disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling	12
3.3 Økonomisk skille mellom akkrediterte og ikke-akkrediterte deler av virksomheten	14
3.4 Handel med nærstående	15
4 Reaksjoner	15
4.1 Pålegg om retting	15
5 Klagerett	17

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet fører tilsyn med private fagskoler, jf. fagskoleloven § 31². Departementet har med virkning fra og med 1. september 2018 delegert denne oppgaven til NOKUT.

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

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

Forvaltningen av selskapet hører under styret. Det vil si at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med gjeldende regelverk, og følge opp eventuelle pålegg og reaksjoner fra oss.

NOKUTs tilsyn kan resultere i et enkeltvedtak og skal gjennomføres i samsvar med reglene i forvaltningsloven³. Når det gjelder dokumentoffentlighet vil reglene i offentleglova komme til anvendelse⁴.

1.1 Kort om Designinstituttet

Designinstituttet, også omtalt i rapporten som «fagskolen», er registrert som aksjeselskap og tilbyr ettårig utdanning i design og arkitektur. Fagskolen er lokalisert ved Myrens verksted i Oslo.

Utdanningen ble godkjent av NOKUT som fagskoleutdanning den 29. september 2009. Av fagskolens nettsider fremgår det at utdanningen tilbyr kreative fag, og et miljø der studentene kan finne ut hvilken designretning som passer best for dem. Designinstituttet har statsstøtte til 28 studenter. På tilsynstidspunktet var det 32 studenter ved fagskolen. Studentene er medlemmer av Organisasjon for Norske Fagskolestudenter.

Designinstituttet hadde i 2018 en omsetning på 5 112 366 kroner. Av dette utgjorde 1 442 366 egenbetaling fra studentene og 3 670 000 offentlig tilskudd. Fagskolens resultat på 96 158 kroner er overført egenkapitalen. NOKUT hadde i 2013 en gjennomgang av fagskolens kvalitetssikringssystem. Dette er første gang NOKUT har økonomisk tilsyn med Designinstituttet.

² Lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning

³ Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker

⁴ Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig virksomhet

1.2 Hvordan NOKUT har gjennomført tilsynet

NOKUT åpnet tilsyn med Designinstituttet i brev av 21. juni 2019. Vi har innhentet og gjennomgått følgende dokumenter, levert 30. august 2019:

- innkallinger til og protokoller fra styremøter i perioden 2017 – 2019
- oversikt over styremedlemmer og deres bakgrunn
- organisasjonsbeskrivelse
- fullmakter og internkontrollrutiner
- saldobalanse for 2017 – 2019
- redegjørelse for segmentregnskap
- oversikt over fagskolens største kreditorer
- redegjørelse for handel med nærstående
- redegjørelse for tilganger til fagskolens bankkontoer

Videre var vi på stedlig tilsyn 24 – 25. september 2019 i fagskolens lokaler i Sandakerveien 24D, 0473 Oslo. Vi gjennomgikk regnskapsdokumentasjon og styredokumenter, og gjennomførte intervjuer med rektor/styreleder og regnskapsfører.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport med varsel om vedtak til fagskolen 28. november 2019. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Fagskolen uttalte seg om den foreløpige rapporten i brev av 19. desember 2019. NOKUT har, ved utarbeidelsen av den endelige tilsynsrapporten, vurdert fagskolens uttalelse.

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

1.2.1 Styrets sammensetning og arbeid

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

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

1.2.2 Økonomistyring

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

- krav til revisor, jf. fagskoleloven § 33 tredje ledd

- disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling, jf. fagskoleloven § 29 tredje og fjerde ledd og forskrift om private universiteter, høyskoler og fagskoler – krav til regnskap mv. § 6⁵
- økonomisk skille mellom akkrediterte og ikke-akkrediterte deler av virksomheten, jf. fagskoleloven § 33 andre ledd og forskrift om private universiteter, høyskoler og fagskoler – krav til regnskap mv § 2 første ledd⁶
- handel med nærstående, jf. fagskoleloven § 30 første og andre ledd og forskrift om private universiteter, høyskoler og fagskoler – krav til regnskap mv § 5

1.3 Grunlaget for tilsynsrapporten og vedtak

Våre vurderinger i denne tilsynsrapporten er basert på opplysninger hentet fra

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

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

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

2 Styrets sammensetning og arbeid

2.1 Styrets sammensetning

2.1.1 Rettslige krav

Fagskoler som er akkreditert etter fagskoleloven skal ha et eget styre, jf. fagskoleloven § 9 første ledd.

Fagskoleloven § 10 stiller følgende krav til styrets sammensetning:

Styret skal ha minst syv medlemmer, hvorav minst to skal ha relevant bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet. Minst ett medlem skal velges av og blant de ansatte, og minst ett skal

⁵ Forskrift 21. desember 2017 nr. 2383 om private universiteter, høyskoler og fagskoler – krav til regnskap mv.

⁶ Til og med 2017 er krav om økonomisk skille fastsatt i tilskuddsbrev av 22. desember 2016 fra Kunnskapsdepartementet til private fagskoler, ref. 16/8403

velges av og blant studentene. Hvis styret består av mer enn ti medlemmer skal de ansatte og studentene ha minst to representanter hver.

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

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

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

2.1.2 Våre observasjoner og vurderinger

Fagskolen er registrert som aksjeselskap og er organisert med eget styre, jf. fagskoleloven § 9.

Det har i tilsynsperioden vært endringer i styremedlemmer, men vi kan ikke se at valg av disse er protokollført. Valg av studentrepresentant er regulert i de interne rutinene, der det fremgår at det velges to studentrepresentanter som skal virke i et kalenderår⁷. Studentene velger sine representanter. I henhold til dokumentasjonen ser vi at den ene representanten har alle rettigheter i styret, mens den andre kun har tale- og forslagsrett. Representanten med tale- og forslagsrett fungerer som vararepresentant. Vi kan ikke se at Designinstituttet har en rutine for valg av ansatterepresentant.

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

- Eivind Eide, styreleder og sivilarkitekt
- Steinar Westhrin Killi, professor med PhD i industrielt design
- Marian Brita Bergsnov Hansen, designer og blant annet faglærer ved Universitetet i Sørøst-Norge
- Oda Frøyen Nybø, arkitekt ved A-lab
- Emil Söderström Gaden, studerer master design
- Charlotte Elisabeth Mellbye, studentrepresentant
- Peter Mikael Landstad, studentrepresentant

Antall styremedlemmer oppfyller lovens minstekrav til syv medlemmer. Siden Designinstituttet utdanner studenter innen en rekke designretninger anser vi styremedlemmer med bakgrunn fra utdanning, design og arkitektur å ha relevant bakgrunn fra næringslivet. Ved gjennomgang av styremedlemmenes curriculum vitae ser vi at Steinar Killi i flere år har vært professor ved Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo. Marita Bergsnov Hansen har bakgrunn i arbeids- og næringsliv ved deltakelse i diverse selskaper. Oda

⁷ Komplette styringsordning og reglement for Designinstituttet i studiet Fagskolekandidat Design side 7

Frøyen Nybø er i jobb som arkitekt. Vi vurderer derfor kravet om medlemmer fra relevant bakgrunn som oppfylt.

Imidlertid forutsetter regelverket at alle styremedlemmer skal ha stemmerett, noe den ene studentrepresentanten ikke har. Vi kan heller ikke se at det er avholdt valg av ansattrepresentant eller at det foreligger rutine for dette. Styret mangler også varamedlem for medlemmene med bakgrunn fra arbeids- eller næringslivet, samt varamedlem for de øvrige styremedlemmene. NOKUT vurderer også at ordningen med at den ene studentrepresentanten er både styremedlem og vara for den andre representanten ikke er i tråd med loven, da studentrepresentantene skal ha personlig vara.

2.1.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at styret ikke oppfyller lovens krav til syv medlemmer med stemmerett. Fagskolen oppfyller heller ikke krav til et medlem valgt av og blant de ansatte, eller personlig varamedlemmer valgt for ansatte- og studentrepresentant. Videre er kravet om et varamedlem for medlemmene fra arbeids- eller næringsliv og et varamedlem for de øvrige medlemmene ikke oppfylt.

Lovens krav om to medlemmer med bakgrunn fra relevant arbeids- eller næringsliv anses oppfylt.

2.2 Lokal klagenemnd

2.2.1 Rettslige krav

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

Klagenemnda skal behandle klager over enkeltvedtak som fagskolen har truffet overfor studenter. Styret kan bestemme at nemnda også skal behandle andre klagesaker fra studentene enn enkeltvedtak.

Styret kan også delegere ansvaret for å behandle saker etter fagskoleloven §§ 23 til 27 til klagenemnda for behandling i førsteinstans. Dette er saker som gjelder klage på formelle feil ved eksamen, annullering av eksamen eller prøve, bortvisning og utestenging, vurdering av skikkethet og krav om politiattest. Styret kan derimot ikke delegere denne myndigheten til andre organer.

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

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

Flere fagskoler kan velge å gå sammen om å opprette en klagenemnd som er felles for flere fagskoler.

2.2.2 Våre observasjoner og vurderinger

I oversendt dokumentasjon fremgår det at klager skal behandles av klagenemnd. Det fremgår i reglement for Designinstituttet at fagskolen skal oppnevne en klagenemnd bestående av to lærere og en student⁸. Videre står det at styremedlemmer ikke skal sitte i klagenemnda. Det står også at vedtak i klagenemnda er endelig. Av annen innsendt dokumentasjon kan man derimot lese at studentrepresentantene i styret også er representanter i klagenemnda⁹.

Under tilsynet fremkom det at Designinstituttet ikke har opprettet en lokal klagenemnd som oppfyller lovens krav.

Når det gjelder behandlingsreglene for klagenemnda, påpeker vi at dersom styret ved Designinstituttet har delegert myndigheten til å behandle saker etter fagskoleloven §§ 23 til 27, vil ikke disse vedtakene være endelige slik det fremgår i Designinstituttets reglement på side 12. Vedtak etter fagskoleloven §§ 23 til 27 skal kunne påklages til Nasjonal klagenemnd for fagskoleutdanning, jf. fagskoleforskriften § 43. Dette gjelder uavhengig av om det er styret eller lokal klagenemnd som har fattet vedtak i første instans.

2.2.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Designinstituttet ikke oppfyller lovens krav til lokal klagenemnd. NOKUT konkluderer videre med at Designinstituttets reglement er lovstridig og misvisende, da studentene skal ha anledning til å påklage vedtak om formelle feil ved eksamen, annullering av eksamen eller prøve, bortvisning og utestenging, vurdering av skikkethet og krav om politiattest til Nasjonal klagenemnd for fagskoler jf. fagskoleforskriften § 43.

2.3 Ansettelse av rektor

2.3.1 Rettslige krav

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

2.3.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det følger av referat fra styremøte 6. juni 2017 at styret ble orientert om at det var utarbeidet stillingsannonse med ansvars- og arbeidsbeskrivelse for ny rektor. Det ble opprettet en rådgivende ansettelseskomite bestående av rektor, styreleder og en ekstern rådgiver. Styret

⁸ Komplette styringsordning og reglement for Designinstituttet i studiet Fagskolekandidat Design side 12

⁹ Dokument 1e. Liste over lokal klagenemnd inkludert varamedlemmer av 28. august 2019

ble i møtet 6. juni 2017 orientert om hvilken søker som hadde fått tilbud om stillingen og vedtok dette. Det fremgår ikke om eller hvordan styret var involvert i prosessen før orienteringen den 6. juni 2017. Det fremgår heller ikke om studenter eller ansatte har blitt hørt i prosessen.

Slik det fremstår var tilbudet om stilling som rektor allerede sendt ut på tidspunktet for orientering av styret den 6. juni 2017. Når tilbud er sendt ut, vil ikke styret kunne trekke dette, og beslutningen om ansettelse virker derfor tatt av ansettelseskomiteen. Det er ikke noe i veien med å benytte seg av en ansettelseskomite, men deres myndighet må begrenses til å komme med en innstilling for styret, og den kan ikke egenhendig tilby søkere stillingen som rektor. Etter vår vurdering er det derfor ikke styret som har ansatt rektor.

Det fremgår av vedlagt dokumentasjon at det ikke ble avholdt styremøte mellom 17. januar 2017 og 6. juni 2017. Da det i styrereferat av 6. juni 2017 ikke fremgår noe om hvem som fattet beslutning om å utlyse stillingen eller hvem som opprettet ansettelseskomiteen, kommer NOKUT også til at vi ikke kan se at studenter eller ansatte er blitt hørt i prosessen.

Det er derimot ikke indikasjoner på at rektor er ansatt i strid med styrets ønske. NOKUT påpeker derfor at fagskolen må påse at eventuell ansettelse av rektorer i fremtiden gjennomføres i tråd med kravene i fagskoleloven. Dette innebærer at styret skal fatte avgjørelsen om hvem som blir tilbudt jobben før tilbudet blir sendt ut, og det må også være mulig for ansatte og studenter å uttale seg før avgjørelsen er endelig. Dette vil ivaretas ved at student og ansattrepresentant i styret blir hørt.

2.3.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at rektor er ansatt i strid med kravet om at styret selv skal ansette og at ansatte og studenter skal bli hørt i prosessen.

2.4 Opptak av nye studenter

2.4.1 Rettslige krav

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

Av lovens forarbeider fremgår det at vedtaket skal publiseres på skolens nettside, av hensyn til forutberegnelighet for studentene.

2.4.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det fremgår i intervju at det er kjennskap til at lovens krav om å fatte vedtak ved opptak av nye studenter. Dette er forstått som at vedtak er fattet når man har vedtatt undervisningsplanen. Det ble opplyst at fagskolen har en nedre grense på 23 studenter for å fortsette drift. NOKUT kan ikke se at styret har gjort en forsvarlighetsvurdering av det ønskede antall studenter.

I protokollen fra styremøtet 16. august 2019, sak 22/19, har styret omtalt at det er et krav til å fatte et slikt vedtak. Vi kan ikke se at vedtaket er fattet. Vi anser dermed at styret ikke har fattet et vedtak som er i henhold til fagskoleloven § 9.

2.4.3 Konklusjon

NOKUT har kommet til at Designinstituttet ikke oppfyller lovens krav om at styret hvert år før studiestart skal fatte vedtak om hvorvidt det etter deres skjønn er forsvarlig å ta opp nye studenter. Som en følge av dette er et slikt vedtak heller ikke begrunnet eller lagt ut på skolens nettsider.

2.5 Informasjon og veiledning til søkere og studenter

2.5.1 Rettslige krav

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

At det i bestemmelsen står «blant annet», innebærer at den ikke er uttømmende og hva som er å regne som «nødvendig informasjon» må vurderes konkret.

2.5.2 Våre observasjoner og vurderinger

Designinstituttet gir informasjon om skolepenger, studietilbud, søknadsfrister og opptakskrav på egen hjemmeside. Videre opplyser fagskolens reglement om klage ved opptak, eksamen og sensur, klagerett og dokumentasjon på fullført utdanning.

Fagskolen opplyser om at de har et studentorgan. I intervju er det, ved spørsmål om studentorgan, opplyst at studentrepresentantene i styret holder møte med de øvrige studentene før styremøte. Det nevnes også faste «instituttmøter» der studentene kan diskutere diverse.

Et studentorgan er noe studentene har anledning til å opprette på eget initiativ jf. fagskoleloven § 14. NOKUT kan ikke se at ordningen Designinstituttet har med at studentmedlemmene i styret fungerer som mellommenn mellom studentene og styret utgjør et studentorgan i lovens forstand. Vi vurderer det derfor slik at Designinstituttet ikke har et studentorgan og vi kan ikke se at studentene informeres om muligheten til å opprette dette.

Slik kravet om «nødvendig informasjon» skal forstås, vil informasjon om studentorgan falle innunder informasjonsplikten.

Vi vurderer derfor at Designinstituttet må informere studentene om muligheten til å opprette et studentorgan. Det bemerkes at loven ikke oppstiller krav om at det skal finnes et studentorgan.

NOKUT viser videre til Designinstituttets klagereglement, der det fremgår at klager om «formelle feil knyttet til opptak og avsluttende vurdering, samt utestenging, utvisning og 9 andre disiplinærsaker og konflikter knyttet til økonomi», behandles i Designinstituttets klagenemnd og at vedtak i klagenemnda er endelig.

Det følger av fagskoleloven § 23 at klage på formelle feil knyttet til avsluttende vurdering skal behandles av styret. Klage over bortvisning og utestenging skal behandles av Nasjonal klagenemnd for fagskoleutdanning, jf. fagskoleforskriften § 43 bokstav c. Da fagskolens klagereglement strider med dette, må Designinstituttet endre reglementet. For øvrig er informasjonen som gis på fagskolens nettside, i reglementet og ved studiestart tilstrekkelig til å oppfylle lovens krav.

2.5.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Designinstituttet må informere studentene om muligheten til å opprette studentorgan. NOKUT konkluderer videre med at Designinstituttet må rette eget klagereglement etter krav i lov og forskrift. For øvrig oppfylder fagskolen lovens krav om at styret skal gi nødvendig informasjon og veiledning til søkere og studenter.

2.6 Internkontroll

2.6.1 Rettslige krav

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

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

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

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

2.6.2 Våre observasjoner og vurderinger

Vi bemerker innledningsvis at daglig leder og styreleder er samme person. Vi har likevel prøvd å skille mellom rollefordelingen i våre vurderinger. Det er sendt inn en redegjørelse for innkjøpsrutiner, men fremgår i intervju at fagskolen ikke har nedskrevne rutiner på dette området¹⁰.

Det fremgår i innsendt redegjørelse for innkjøpsrutiner og stillingsinstruks at det er daglig leder/ rektor som har hovedansvaret for å forvalte fagskolens økonomi innenfor rammene av vedtatt budsjett. Større innkjøp utover det som er budsjettert må ha vedtak i styret. Det fremgår ikke hva som regnes som «større innkjøp». Daglig leder kan ikke alene inngå avtaler med eksterne leverandører som vil være uvanlig art eller av stor betydning for selskapet. Hva som anses som avtaler av «uvanlig art» eller «stor betydning» er ikke definert. Det er heller ikke klart regulert hvem som må inngå avtalen i samarbeid med daglig leder.

Av fagskolens stillingsinstruks for de to øvrige ansatte fremgår det at innkjøp skal skje i «tospenn» med daglig leder. Videre fremgår det at daglig leder har ansvar for bestilling og signering ved innkjøp over 10.000 kroner. For driftsansvarlig er det særlig spesifisert ansvar for elektronisk utstyr og programvare, men også her skal pris avklares med daglig leder.

Videre viser redegjørelse for innkjøpsrutiner at det ved «større innkjøp» innhentes tre ulike tilbud fra ulike aktører i markedet. En endelig vurdering for kjøp gjøres i forhold til pris, behov og praktiske forhold. Styreprotokoller fra 2017 til 2018 viser at fagskolen har innhentet og vurdert flere tilbud ved innkjøp av nye datamaskiner. Vurdering med hensyn til pris, behov og budsjett er dokumentert og fremlagt styret under hele prosessen. Det følger av styreforreferat av 29. mai 2018 at styret har samtykket til kjøpet.

Regnskapsdokumenter viser at fagskolen har tre VISA kort, der ett kort er i bruk. Det opplyses i redegjørelse for innkjøpsrutiner at kun daglig leder har bankkort. Tidligere hadde også driftsansvarlig og styreleder et bankkort hver. Designinstituttet opplyser at de jobber med å opprette et nytt kort til nåværende driftsleder av praktiske og sikkerhetsmessige årsaker. Ved bruk av fagskolens bankkort skannes kvittering vedlagt beløpet og kjøpsbeskrivelse til PowerOffice. Regnskapskontoret går gjennom alle banktransaksjoner opp mot registreringene til daglig leder hver måned og melder eventuelle avvik eller mangler. Daglig leder følger da opp og retter dette slik at regnskapet blir i orden.

Videre fremgår det fra regnskapsdokumentene og e-poster at utlegg foretas av ansatte, og kvittering leveres til rektor for godkjenning. Rektor videresender deretter godkjent utlegg til regnskapskontoret for utbetaling. Praksisen gjelder også for daglig leders egne utlegg. Utleggene i regnskapssystemet er godt dokumentert med vedlagte kvitteringer og

¹⁰ Dokument 1c i. Redegjørelse for innkjøpsrutiner av 28. august 2019

kjøpsbeskrivelse. Det er ikke klart hvorvidt denne praksisen er i samsvar med stillingsbeskrivelsene der det fremgår at innkjøpt skal gjøres i «tospenn» med daglig leder.

Det fremgår av regnskapsdokumentasjonen og regnskapskontrakt at REGN10 remitterer alle utbetalinger i banken med godkjenning av daglig leder. Det er kun daglig leder og fagskolens regnskapskonsulent som har tilgang til fagskolens driftskonto. Designinstituttet har også en sparekonto, som kun daglig leder har tilgang til.

NOKUT vurderer at fagskolen må etablere nærmere retningslinjer for når det skal innhentes tilbud ved større kjøp. Etter vår vurdering foreligger det ingen klare kriterier for hva som skal anses som «større kjøp», og fagskolen må derfor spesifisere kriteriene i henhold til egen størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Rutinene må også tydeliggjøre hvem som kan forplikte fagskolen økonomisk ved «større innkjøp». Videre må rutinen inkludere en annengangsgodkjenning ved transaksjoner og inngåelse av avtaler som forplikter fagskolen økonomisk, slik at det økonomiske ansvaret ikke ligger hos én person alene. Dette innebærer at daglig leder ikke kan godkjenne egne utlegg eller alene ha tilgang til fagskolens sparekonto.

Videre viser vi til fagskolens praksis for innleie av timelærere. I 2018 hadde fagskolen 18 innleide timelærere. Innleie av timelærer er en av fagskolens største kostnader. Fagskolen har ingen skriftlig rutine for engasjement av timelærere. I praksis foregår forhandlingen per epost basert på skolens kontakter, der eposten fungerer som en kontrakt.

Etter NOKUTs vurdering er dette ikke en tilstrekkelig rutine for innkjøp av innleide timelærere. Det er ikke dokumentert eventuelle økonomiske vurderinger eller noen klare rutiner for inngåelse av avtaler/ kontrakter for innleide timelærere. Designinstituttet stiller også svakere juridisk dersom det skulle forekomme uoverensstemmelser i leveringen av tjenesten.

Det fremgår av innsendte styreprotokoller at det utarbeides en «økonomirapport» før styremøter, der budsjettet følges opp. I henhold til daglig leders stillingsinstruks skal rapporten «informere om avvik fra vedtatt budsjett eller fremdriftsplan, samt andre forhold som er av betydning for styrets mulighet til å vurdere selskapets drift. Vesentlige avvik eller andre forhold som er av stor betydning for selskapets drift skal omgående meddeles styret. Ved vesentlige avvik skal daglig leder presentere for styret hvilke tiltak som iverksettes.» Hva som er «vesentlig avvik», og hvordan eventuelle avvik følges opp og håndteres er ikke definert eller dokumentert.

Etter NOKUTs vurdering er fagskolens oppfølgingstiltak ikke tilstrekkelige for å oppfylle kravet til nødvendige kontrolltiltak. Det er styrets ansvar å føre kontroll med egen økonomiforvaltning, og det må etableres systematiske tiltak som gjør styret i stand til å avdekke svikt ved interne rutiner eller avvik fra regelverket. Under det stedlige tilsynet ble det opplyst at daglig leder fremover vil legge ved resultatregnskap og budsjett ved innkalling av styremøter, på denne måten kan styret få et bedre innblikk i fagskolens økonomi. Dette er per tilsynsdato ikke implementert.

2.6.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Designinstituttet ikke oppfyller lovens krav om å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak (internkontroll) for å sikre en økonomisk forsvarlig drift av fagskolen i samsvar med gjeldende regelverk. Herunder konkluderer vi med at Designinstituttet ikke har en tilstrekkelig fullmaksstruktur, ikke har tilstrekkelige rutiner for innkjøp og gjennomføring av transaksjoner eller tilstrekkelige oppfølgingstiltak.

3 Økonomistyring

3.1 Krav til revisor

3.1.1 Rettslige krav

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

3.1.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det fremgår av revisjonsberetningene for 2016, 2017 og 2018 at BDO AS, et godkjent revisjonsselskap, har revidert fagskolens årsregnskap. På tidspunktet for tilsyn viser offentlige registre at Designinstituttet AS fremdeles har BDO AS som revisor.

3.1.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Designinstituttet oppfyller lovens krav til revisor.

3.2 Disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling

3.2.1 Rettslige krav

Offentlig tilskudd og egenbetaling fra studentene skal benyttes til den akkrediterte utdanningen og innenfor lovens formål, jf. fagskoleloven § 29 tredje ledd.

Kravet innebærer blant annet at styret har ansvaret for at fagskolens disponering av offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling er forholdsmessig og relevant sett hen til fagskolens akkreditering(er), og at alle fagskolens transaksjoner skjer på markedsmessige vilkår.

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

Private fagskoler som mottar tilskudd har anledning til å se virksomheten som helhet over tid, og kan overføre overskudd fra et år til et annet, jf. forskrift om private universiteter, høyskoler

og fagskoler – krav til regnskap mv § 6. Dette skal gjøres på en slik måte at tilskudd og egenbetaling kommer studentene til gode.

3.2.2 Våre observasjoner og vurderinger

Designinstituttet hadde i 2018 en omsetning på 5 112 366 kroner. Av dette utgjorde 1 442 366 kroner semesteravgift og 3 670 000 kroner offentlig tilskudd. Sammen med en driftskostnad på 4 994 805 kroner var fagskolens driftsresultat i 2018 på 117 561 kroner, og årsresultatet etter skatt 96 158 kroner.

Vi har vurdert fagskolens disponeringer for 2016, 2017 og 2018, hvor det fremkommer at de største kostnadene var lønn, husleie og regnskapshonorarer. Vi har derfor valgt å se nærmere på disse kostnadene.

Fagskolen har på tilsynstidspunktet fire ansatte, hvorav en ansatt er i et års permisjon. I årsberetningen for 2018 har fagskolen rapportert 18 innleide timelærere. Det fremgår i det stedlige tilsynet at flere av de innleide timelærere enten er lærere fra høyere utdanningsinstitusjoner eller yrkesutøvende designere eller arkitekter. Det følger av regnskapsdokumentene at timelærere er fagskolens største kostnad.

I styreprotokollene for 2017, 2018 og 2019 fremkommer det hvert år noe høyere kostnader for innleide timelærere enn budsjettet. Budsjettene blir regulert etter forutgående regnskap, men referater fra styremøtene viser likevel avvik i lønnskostnadene. Det opplyses i intervjuene at budsjettet tar utgangspunkt i fag, kvalitet hos timelærere, lønn for timelærere, hvem som er tilgjengelig og kost per fag. Ved gjennomgang av regnskapsdokumentene anser vi vilkår for innleide timelærere som alminnelige i markedet, og at mangfold i undervisningen i dette tilfellet kommer studentene til gode.

Videre leier Designinstituttet lokaler av Myren Eiendom AS, og er lokalisert i Myrens verksted i Oslo. Fagskolen har 425 kvadratmeter til rådighet, og inkluderer blant annet en forelesningssal, en arbeidssal, fire grupperom og et lite bibliotek til studentene. Husleie og felleskostnader er beregnet per kvadratmeter, i tillegg til en mindre sum for parkeringsplass. Etter vår vurdering er husleien innenfor det som vil være å regne som markedsmessig.

Designinstituttet har kjøpt regnskapstjenester av REGN10 siden fagskolen ble opprettet, og inkluderer blant annet regnskapsføring, remittering, budsjettering, oppfølging og rådgivning. Det fremgår av regnskapsdokumenter og kontrakt at det er tett samarbeid og oppfølging mellom Designinstituttet og REGN10. Regnskapshonoraret har også vært uendret siden 2017.

Etter vår vurdering har Designinstituttet disponert offentlig tilskudd og studentenes egenbetaling i tråd med kravene i regelverket.

Designinstituttet hadde i 2018 et driftsresultat etter avskrivninger på 96 158 kroner. Dette er overført til stiftelsens egenkapital, og det er ikke foretatt noen utdelinger. Det er etter vår vurdering i tråd med regelverket og tilskuddsbrevet.

3.2.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Designinstituttet oppfyller lovens krav om at offentlig tilskudd og egenbetaling fra studentene skal benyttes til den akkrediterte utdanningen og innenfor lovens formål. Videre konkluderer vi med at fagskolen ikke har foretatt noen utdelinger.

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

3.3.1 Rettslige krav

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

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

3.3.2 Våre observasjoner og vurderinger

Det fremgår av innsendte dokumenter at fagskolen anser avdelingsregnskap (segmentregnskap) som ikke aktuelt for Designinstituttet¹¹. Fagskolen opplyser på det stedlige tilsynet at Designinstituttet kun har akkreditert virksomhet.

Ved gjennomgang av fagskolens saldobalanse har NOKUT funnet en mindre sum i posten andre driftsrelaterte inntekter, som ikke er registrert sammen med postene studentbetalinger eller offentlig tilskudd. Det fremgår av regnskapsdokumenter og intervju at dette er studentenes betaling for materialer. Etter vår vurdering har fagskolen kun akkreditert virksomhet.

3.3.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Designinstituttet kun har akkreditert virksomhet, og derfor ikke behov for segmentregnskap.

¹¹ Dokument 2f. Segmenteringsregnskap av 28. august 2019

3.4 Handel med nærstående

3.4.1 Rettslige krav

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

Fagskolen skal kunne dokumentere at det ikke er gjennomført avtaler i strid med ovenstående, jf. fagskoleloven § 30 andre ledd. Fagskolens avtaler med nærstående inngått fra og med 1. januar 2018 skal dokumenteres med skriftlige avtaler. Det er styrets ansvar at pris og andre vilkår i alle avtalene ikke stiller institusjonen dårligere enn det som ville vært inngått i avtaler mellom uavhengige parter under sammenlignbare forhold og omstendigheter, og hensett til den reelle risiko- og funksjonsfordelingen mellom partene, jf. forskrift om private universiteter, høyskoler og fagskoler – krav til regnskap mv § 5 andre ledd.

Kravet til skriftlige avtaler gjelder handel med totalbeløp på 10 000 kroner eller mer, med en og samme nærstående avtalepart i løpet av ett regnskapsår, jf. forskrift om private universiteter, høyskoler og fagskoler – krav til regnskap mv § 5 fjerde ledd.

3.4.2 Våre observasjoner og vurderinger

Designinstituttet ble ved åpningen av tilsynet bedt om å sende inn avtaler med og informasjon om handel med nærstående. Fagskolen opplyste at de ikke har handel med nærstående, og dermed ingen nedskrevne rutiner i forhold til dette¹²¹³.

NOKUT har heller ikke funnet noen avtaler med nærstående ved gjennomgang av fagskolens kontrakter og regnskapsdokumenter. Etter vår vurdering har ikke Designinstituttet handel med nærstående i tilsynsperioden.

3.4.3 Konklusjon

NOKUT konkluderer med at Designinstituttet ikke har avtaler eller handel med nærstående.

4 Reaksjoner

4.1 Pålegg om retting

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

¹² Dokument 2c Oversikt over eventuell handel med nærstående i 2017, 2018 og 2019 av 28. august 2019

¹³ Dokument 2d. Eventuelle rutiner for handel med nærstående av 28. august 2019

- Styret skal sørge for at styrets sammensetning er lovmessig, jf. fagskoleloven § 10 første ledd, herunder:
 - sørge for at styret består av minst 7 stemmeberettigede medlemmer
 - sørge for at minst ett medlem skal være valgt av og blant de ansatte
 - sørge for at det blir valgt minst ett varamedlem for styremedlemmet fra arbeids eller næringsliv
 - sørge for at det blir valgt personlige varamedlemmer for ansattrepresentant
 - sørge for at det blir valgt personlig varamedlem for studentrepresentanter
 - sørge for at det blir valgt minst ett varamedlem for de øvrige medlemmene i styret
- Styret skal sørge for å opprette en lokal klagenemd, jf. fagskoleloven § 20.
- Styret skal sørge for å fatte vedtak hvert år før studiestart om hvorvidt det etter deres skjønn er forsvarlig å ta opp nye studenter ved Designinstituttet jf. fagskoleloven § 9 andre ledd.
- Styret skal sørge for å gi studentene nødvendig informasjon og veiledning, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav d, herunder
 - sørge for å gi studentene nødvendig informasjon om muligheten til å opprette et studentorgan
 - sørge for å gi studentene nødvendig informasjon om klageadgang
- Styret skal sørge for å etablere og gjennomføre systematiske kontrolltiltak (internkontroll) for å sikre en økonomisk forsvarlig drift av fagskolen i samsvar med gjeldende regelverk, jf. fagskoleloven § 9 tredje ledd bokstav f). Dette innebærer at styret skal sørge for en nødvendig fullmaktsstruktur og tilfredsstillende rutiner knyttet til innkjøp og gjennomføring av transaksjoner.

Foruten de rettinger som pålegges over, ber NOKUT om at Designinstituttet sørger for at regelverket følges ved eventuell ansettelse av ny rektor i fremtiden. Dette innebærer at styret selv skal ansette rektor, samt at studenter og ansatte skal bli hørt i prosessen.

5 Klagerett

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

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

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

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

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

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

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