

Kvittering på innsendt hørings svar på Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler

Høringens saksnummer: 20/1090

Høring: Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler

Levert: 05.06.2020 13:50:34

Svar type:

Jeg svarte som: Forsknings- og undervisningsinstitusjon

Avsender: MF vitenskapelig høyskole for teologi, religion og samfunn

Kontaktperson: Unn Målfrid H. Rolandsen

Kontakt e-post: Unn.M.H.Rolandsen@mf.no

MF vitenskapelig høyskole takker for invitasjonen til å delta i høringen om ny lov om universiteter og høyskoler. Den systematiske gjennomgangen av lovverket og den nye strukturen som lovforslaget innebærer, vil bidra til å gjøre lovverket mer brukervennlig for både studenter og ansatte i universitets- og høyskolesektoren.

Vi vil uttrykke støtte til vektleggingen av akademisk frihet for både ansatte og institusjoner som gjøres både i NOU'en og i lovforslagets § 2-4. Det samme gjelder den nye forståelsen av læringsmiljø-begrepet som nå foreslås skrevet inn i loven. MF støtter mindretallets vurdering av gradsforskriften og at institusjonene selv bør få utvikle sine porteføljer uten begrensningene som gradsforskriften innebærer. MF støtter opp om en videre styrking av institusjonenes autonomi, og at gratisprinsippet opprettholdes. Videre setter vi pris på den tydeliggjøring av samfunnsmandatet som ligger i lovforslaget, og at loven legger til rette for at de private institusjonene fortsatt skal spille en viktig rolle i sektoren.

Nedenfor følger kommentarer til NOU'ens kapittel 9. Deretter følger våre kommentarer og innspill til lovforslaget sortert etter paragraf.

Til utredningens kap. 9 Strukturen i regelverket

Institusjonene i sektoren har i dag stor frihet til selv å fastsette regler for egen virksomhet. Dette gjør det mulig for institusjonene å tilpasse regelverket til lokale behov. Samtidig stiller vide forskriftshjemler store krav til juridisk kompetanse ved institusjonene.

Videre kan rettssikkerhetshensyn, som hensynene til likhet og forutsigbarhet for studentene, tale for et mest mulig enhetlig regelverk, kanskje særlig innenfor områdene studentrettigheter og saksbehandling MF er derfor enig i

forslaget om å vurdere et samarbeid mellom institusjonene om å utarbeide maler for forskriftsbestemmelser på visse områder, f.eks. gjennom Universitets- og høyskolerådet.

Slik de ulike forskriftene er ordnet i dag, kan de være vanskelige å orientere seg i. Eksempelvis er bestemmelser som gjelder politiattester og falsk dokumentasjon, regulert i opptaksforskriften med tilhørende rundskriv, mens skikkethet er omhandlet i egen forskrift og rundskriv til denne. MF støtter forslaget om å slå sammen sentrale forskrifter som er gitt med hjemmel i universitets- og høyskoleloven, spesielt forskriftene som omhandler studentenes rettigheter samt reglene om saksbehandling og klageordninger. Dette vil kunne gjøre det enklere å finne fram i regelverket, både for studentene og for institusjonene.

Det er positivt at utvalget har sett behovet for å rydde i terminologien i lovverket. Spesielt gjelder dette bruken av sentrale ord og uttrykk som har juridisk betydning, eksempelvis begrepet 'godkjenning'. Vi foreslår at det i forbindelse med lovproposisjonen vurderes å utarbeides en egen lovbestemmelse med definisjoner av slike sentrale ord og uttrykk. Dette vil være til hjelp i arbeidet med institusjonenes egne forskrifter, og bidra til felles begrepsbruk i sektoren.

§ 1-1. Formålet med universiteter og høyskoler

Vi støtter den foreslåtte formålsparagrafen. Samtidig bør akademias rolle som «korrektiv til myndigheter og maktbase» (jf NOU'ens kap 15.3.3) skrives inn i lovteksten gjennom at formuleringen 'og en kritisk offentlighet' legges til mot slutten av den foreslåtte § 1.1.c).

§ 2-1. Institusjonenes oppgaver

MF er positive til at livslang læring og etter- og videreutdanning blir definert som en av sektorens oppgaver i § 2-1.c).

§ 2-2. Ansvar for vedlikehold og videreutvikling av norsk fagspråk

På prinsipielt grunnlag mener MF at private institusjoner skal beholde sin autonomi i språkspørsmål. Ved MF gis oppgavene i én språkform, og studentene står fritt til å besvare i den språkform de selv ønsker. MF støtter ikke at studenters rett til å motta eksamensoppgaven i den språkform de selv ønsker blir tatt inn som et nytt andre ledd i bestemmelsen om språk.

§ 2-5. Egenbetaling

Som nevnt ovenfor støtter vi at gratisprinsippet skal ligge fast. Samtidig avventer vi departementets oppfølging av Markussenutvalgets utredning (NOU 2019:12) mht. konsekvenser for ev. betaling for etter- og videreutdanningstilbud (jf. NOU'ens kap 18.1).

Kapittel 6 Opptak til høyere utdanning

Vi støtter endringsforslagene som ligger i § 6-1, og især at bestemmelsen om

dispensasjonsvurdering for søkere uten generell studiekompetanse som i dag er hjemlet i opptaksforskriften § 3-2 videreføres i loven med den endring at denne vurderingen ikke begrenses til søkere under 25 år slik dagens bestemmelse gjør.

§ 8-7. Gjennomføring av førstegangssensur

MF har tillitt til sensorenes vurderinger og mener at institusjonene selv fortsatt skal kunne bestemme sensurordning på lavere grad. Vi støtter følgelig ikke forslaget om å innføre krav om to sensorer, hvorav minst én ekstern, ved alle eksamener hvor vurderingsuttrykket er gradert, også ved lavere grad:

en rettsliggjøring av to sensorer er ikke nødvendig – vi erfarer at to sensorer ofte har sammenfallende karakterbestemmelse; i tillegg har vi andre mekanismer som sikrer sensurkvaliteten – f.eks. bruk av tilsynssensor; videre vil det være uheldig om loven knytter krav til to sensorer til gitte karakteruttrykk. Det vil kunne bety at institusjonen av økonomiske hensyn velger et annet vurderingsuttrykk enn det som vil være hensiktsmessig fra et pedagogisk synspunkt.

MF støtter imidlertid innføringen av en ny, tredelt karakterskala (utmerket/bestått/ikke bestått).

§ 8-9. Rett til begrunnelse

Vi støtter ikke endringsforslaget i den foreslåtte § 8-9 andre ledd. Her ønsker vi å beholde formuleringen fra gjeldende § 5-3 der det heter «Begrunnelse skal normalt være gitt innen to uker etter at kandidaten har bedt om dette».

§ 8-11. Gjennomføring av klagesensur

MF støtter forslaget om at institusjonene skal foreta ny sensurering ved klage etter § 8-10, og videreføring av ordningen der institusjonene gjennomfører en ytterligere vurdering ved vesentlig karakteravvik som følge av klage.

§ 10-2. Falsk vitnemål ved opptak, og § 10-3. Falskt vitnemål og fusk ved eksamen, prøve eller godkjenning av kurs

Om vilkår for reaksjoner etter bestemmelsene

I § 10-3 første ledd bokstav a) forutsettes det at det å skaffe seg adgang til å gå opp til eksamen eller prøve ved hjelp av falskt vitnemål er uredelig opptreden, jf. formuleringen «eller annen form for uredelig opptreden». Det samme gjelder hvis en har oppnådd godkjenning av utdanning ved hjelp av slike papirer, jf. annet ledd. Etter ordlyden er det naturlig å forstå dette slik at dersom bruk av falskt vitnemål skal føre til reaksjoner etter bestemmelsene, må den som har utført handlingen kunne klandres for den. Den samme formuleringen er brukt i dagens § 4-7 første ledd bokstav a) og annet ledd. Det fremgår imidlertid ikke klart av bestemmelsene hva

skyldkravet er, og vi har heller ikke funnet klare svar på dette i 2005-lovens forarbeider. Heller ikke av utkastet § 10-2 annet ledd fremgår det hvilket skyldkrav som gjelder ved bruk av falskt vitnemål ved søknad om opptak eller ved søknad om godkjenning av utdanning, og vi kan ikke se at dette er omtalt i utredningen. I dag er dette regulert i uhl § 3-7 sjette til åttende ledd.

Felles klagenemnd har i sin praksis lagt til grunn at det må kreves forsett både etter dagens § 3-7 sjette til åttende ledd og § 4-7 første ledd bokstav a) og tredje ledd, jf. for eksempel nemndas saker 30/2018 og 73/2019. MFs klagenemnd har også lagt dette til grunn i flere saker om falskt vitnemål behandlet i 2019. Vi mener det hadde vært en fordel om det i §§ 10-2 og § 10-3 klart hadde vært uttrykt hvilke skyldkrav som gjelder ved bruk av falskt vitnemål m.m. etter disse bestemmelsene, slik det er gjort når det gjelder fusk i § 10-3 første ledd bokstav b).

Om inndragelse falske dokumenter eller dokumenter utstedt av falske institusjoner

Det følger av § 10-2 annet ledd at den som har søkt opptak eller godkjenning ved bruk av falsk dokumentasjon eller dokumenter utstedt av falske institusjoner, vil få dokumentene inndratt. Etter vår mening er denne bestemmelsen lite aktuell da vitnemål og annen dokumentasjon i dag for det aller meste oversendes digitalt. Det kan med fordel presiseres i lovteksten at dette gjelder for de tilfeller der foreligger dokumentasjon som er levert i papirutgave.

Om kravet til politianmeldelse

Vi antar at saker skal politianmeldes så snart det foreligger en viss formodning eller mistanke om forholdet, men synes det hadde vært klargjørende om det fremgikk av lovteksten på hvilket stadium i saksgangen dette skal skje.

Vår erfaring er at det er et stort marked for falske vitnemål, og en betydelig utfordring for institusjonene å håndtere dette administrativt. Utfordringen er særlig stor i behandlingen av opptak for internasjonale søkere.

Om plikten til å tilbakelevere vitnemål eller karakterutskrift

Det følger av § 10-3 femte ledd at studenten skal tilbakelevere eventuelt vitnemål eller karakterutskrift til institusjonen etter avgjørelse om annullering. Ved MF kan studentene få karakterutskrifter ved behov, og vi fører i utgangspunktet ikke oversikt over hvor mange karakterutskrifter vi utleverer til studenter som ber om det. Det gjør at det kan være vanskelig å håndheve denne bestemmelsen.

Om reaksjonene etter §§ 10-2. og 10-3.

MFs klagenemnd har hatt til behandling saker der det først etter at studentene hadde avlagt eksamen i emner, ble oppdaget at de hadde benyttet falskt vitnemål ved søknad om opptak til studiet. Spørsmålet kom

da opp om både reaksjonen opptakskarantene og reaksjonen utestengelse, i tillegg til annullering, skulle benyttes. Det ble kun fattet vedtak om utestengelse da nemnda vurderte det slik at en eventuell opptakskarantene i tid ville ha dekket samme tidsrommet som utestengelsesperioden. Det er imidlertid ikke opplagt at bestemmelsene kan forstås på denne måten, og vi savner nærmere retningslinjer når det gjelder dette spørsmålet.

Om behovet for retningslinjer/kommentarer til bestemmelsene

Bestemmelsene ovenfor er kompliserte og reiser mange spørsmål. Vi mener det kan være behov for at flere av disse spørsmålene omtales nærmere i et rundskriv, ev. med retningslinjer for hvordan disse bestemmelsene skal forstås. I dag er det gitt utfyllende definisjoner av falske vitnemål m.m. i opptaksforskriften § 10-1, og i rundskrivet til forskriften er det gitt nærmere kommentarer til bestemmelsen. Vi mener imidlertid det kan være behov for at flere spørsmål omtales, f. eks. spørsmål knyttet til skyldkravet, herunder om skyldkravet når studenter har brukt agenter i søknadsprosessen (som er vanlig i noen land), om valg av reaksjonsformer og spørsmål om vurderingen av opptakskarantenes eller utestengelsesperiodens lengde.

§ 10-4. Forstyrrende opptreden

MF støtter den nye bestemmelsen om bortvisning ved forstyrrende opptreden.

§ 10-8. Ph.d.-kandidater med ansettelsesforhold

MF støtter at ph.d.-kandidater som har et ansettelsesforhold ved institusjonen, er unntatt fra reglene om bortvisning og utestenging som omtales i lovens kapittel 10. Likeså støtter vi bruken av termen 'student' i paragrafer som omhandler studenter uavhengig av nivå.

§ 10-9. Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

I denne saken slutter vi oss til mindretallets skepsis og anbefaler ikke et forbud mot ansiktsdekkende klesplagg. Spørsmålet om ev. bruk av ansiktsdekkende plagg må kunne avgjøres lokalt og ved behov, for eksempel i visse undervisningssituasjoner eller ved eksamen. MF mener det er viktig av hensyn til demokrati og inkludering å avstå fra å legge slike begrensninger inn i høyere utdanning.

§ 10-11. Rett til å få dekket utgiftene til advokat

Retten til å få dekket utgiftene til advokat i saker som gjelder bortvisning og utestengning samt utelukkelse fra praksisstudier eller klinisk undervisning i politiattestsaker, er videreført i lovforslaget. Utgiftene skal dekkes etter salærforskriften og omfatter også saker som bringes inn for prøving i tingretten.

MF har forståelse for at sakene som er omfattet av bestemmelsen, kan medføre sterke inngrep i den personlige sfæren, og at dette er et hensyn

som kan tale for en ordning med rett til å få dekket advokatutgifter for de aktuelle studentene. På den annen side er studentenes interesser allerede ivaretatt gjennom forvaltningslovens bestemmelser om forvaltningens utredningsplikt og veiledningsplikt, og studenter ved alle universiteter og høyskoler har nå tilgang til et studentombud som skal gi dem råd og hjelp i saker knyttet til studiesituasjonen deres. De fleste studentenes behov for bistand burde være godt ivaretatt gjennom dette. Å bistå dem som likevel skulle ha et særlig behov for rettshjelp, bør etter vår vurdering heller være en oppgave for det offentlige gjennom andre regelsett, slik som lov om fri rettshjelp. Det kan også tilføyes at det for institusjonene, som har en plikt til å håndheve regelverket som kan føre til bortvisning og utestengning, kan oppleves urimelig at de i tillegg skal bekoste studentens utgifter til advokatbistand for å føre saken de har opprettet mot vedkommende. Dekning av advokatutgifter etter disse bestemmelsene kan representere store utgifter, og særlig for mindre institusjoner kan dette være tyngende. MF foreslår at reglene om studentenes rett til å få dekket advokatutgifter ikke videreføres i den nye universitets- og høyskoleloven.

§ 11-7. Ansettelse på åremål

e) postdoktor

MF mener at vi i sektoren ikke bør stenge for adgangen til å gi ansettelse til mer enn én periode som postdoktor. Institusjonene bør beholde fleksibiliteten til å ansette, og de faglige behov bør her veie tyngst. Vi anerkjenner viktigheten av at postdoktorstillingen skal innebære en kvalifisering til videre ansettelse i vitenskapelig stilling. Og, det er grunn til å jobbe for å minske andelen midlertidige stillinger både på individ- og sektornivå. Med dette lovforslaget risikerer vi imidlertid å stenge en mulighet for videre kvalifisering for den enkelte uten å åpne en annen. Postdoktorstillinger har ulik varighet internasjonalt, og det å være «kvalifisert» til en stilling vil alltid være et relativt fenomen: lovforslaget kan føre til at søkere med bakgrunn fra norske institusjoner taper kampen om faste stillinger i konkurranse med søkere fra land der flere postdok-perioder er utbredt.

§ 12-1. Lokal klagenemnd ved institusjonen og særskilte nasjonale klageorganer

MF støtter forslaget om å åpne for at flere institusjoner kan opprette klagenemnd sammen, og begrunnelsen for dette. Vi er også positive til forslaget om at styret ikke skal kunne instruere den lokale klagenemnda i enkeltsaker, eller overprøve klagenemndas vedtak.

I § 12-1 første ledd i bestemmelsen er det uttalt at universiteter og høyskoler skal opprette en lokal klagenemnd ved institusjonen, som skal behandle klager over enkeltvedtak og, etter styrets bestemmelse, andre klagesaker for studentene. Dette er en videreføring av ordlyden i gjeldende § 5-1 første ledd. Utvalget skriver i utredningen at det med «andre klagesaker» i dagens §

5-1 første ledd også tas sikte på saker som styret har gitt klagenemnda myndighet til å avgjøre som første instans. Vi mener det er uheldig at begrepet «klagesaker» videreføres i forslaget dersom det med dette tas sikte på saker som behandles i første instans, og kan heller ikke se at det språklig er naturlig å omtale de aktuelle sakene som klagesaker.

Vi er enig i at det er behov for å oppdatere rundskriv F-05-06 Veiledning i behandling av klagesaker ved institusjoner under universitets- og høyskoleloven. Dersom også saker som de lokale klagenemndene behandler som første instans skal omfattes, bør rundskrivet endre navn.

Til utredningens kapittel 37 Ikrafttredelse, overgangsregler og forslag til endringer i andre lover og i forskrifter

37.3.3 Forslag til endringer i mastergradsforskriften

Ved MF ser vi ikke behovet for å endre mastergradsforskriften med et krav om at 5-årige masterløp må begrunnes særskilt, slik utredningen foreslår. Det er viktig at institusjonene beholder autonomi til selv å utvikle studier og studieløp som møter samfunnets behov (jf. utredningens kap. 32, s. 216). Vi erfarer at de femårige profesjonsløpene gir oss bedre kvalifiserte kandidater: femårige løp gir kandidatene bedre mulighet til å oppnå de læringsutbyttene som krever modning og dannelse over tid.

37.3.4 Forslag til endringer i skikkethetsforskriften

MF støtter forslaget om å utvide skikkethetsforskriften til å gjelde for etter- og videreutdanninger som bygger på utdanningene nevnt i § 1. Vi er også positive til forslaget om at institusjonene kan søke departementet om å inkludere i skikkethetsvurdering utdanninger som ikke er eksplisitt nevnt i Skikkethetsforskriftens § 1, men som fører til yrker som har tilsvarende omsorgsansvar for mennesker i en særlig sårbar situasjon.

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.