

Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no

Vår saksbehandler
Åshild Olaussen

Kopi til

Vår dato
16.12.2015

Vår referanse
DOK/2015/01097

Deres referanse

Unios høringssvar til høring endringer i universitets- og høyskoleloven

Unio viser til brev fra Kunnskapsdepartementet datert 16. september 2015, der flere forslag til endringer i UH-loven sendes på høring.

Unio har følgende hovedsynspunkter på de foreliggende forslagene, som utdypes nærmere nedenfor:

- Unio er usikker på om en nasjonal vitnemålsbank er det best egnede virkemidlet for å motarbeide problemet med forfalsking av vitnemål og karakterutskrifter. Opprettelse av en nasjonal vitnemålsbank kan bare støttes under forutsetting av at hensynet til personvernet for vitnemålseierne blir ivaretatt.
- Unio vil spesielt peke på utfordringer en slik vitnemålsbank kan gi for politipersonell. Spesielt gjelder dette for personell som utfører skjult tjeneste. Dersom deres identitet kan knyttes til politiutdanningen, vil dette kunne ødelegge for spesifikke oppdrag – og i verste fall deres sikkerhet.
- Unio støtter departementets forslag om en klageordning for SIUs tildelingsvedtak.
- Unio mener endringene i lov og forskrift knyttet til NOKUTs akkrediterings- og tilsynsarbeid burde vært sendt ut på felles høring, slik at de foreslåtte endringene kunne sees i sammenheng. Unio er positive til en dreining av tilsynet fra evaluering av institusjonenes kvalitetssikringssystem til et bredere tilsyn med institusjonenes samlede kvalitetsarbeid.
- Unio støtter forslaget om å gi institusjonene mulighet til å fastsette kortere frist for å påklage ikke bestått forprøve.

Hjemmel for opprettelse av en nasjonal vitnemålsbank

Departementet anfører at målet med en vitnemålsbank er å skape en tjeneste der personer på en enkelt måte kan synliggjøre sine resultater for arbeidsgiver, utdanningsinstitusjoner og andre som har bruk for dem, og der mottakerne kan stole på at resultatene er korrekt gjengitt. Unio mener at det er viktig å gjøre noe med utfordringen med forfalskning av vitnemål. Forfalskning av vitnemål vil kunne gå utover barn,

unge, studenter og arbeidstakere. Unio mener også at opprettelse av en vitnemålsbank reiser en rekke personvernrettslige problemstillinger av betydning for vitnemålseiere. Vi er opptatt av at personvernet til studenter og arbeidstakere blir godt ivaretatt. Unio vil spesielt peke på utfordringer en slik vitnemålsbank kan gi for politipersonell. Spesielt gjelder dette for personell som utfører skjult tjeneste. Dersom deres identitet kan knyttes til politiutdanningen, vil dette kunne ødelegge for spesifikke oppdrag – og i verste fall deres sikkerhet.

Kunnskapsgrunnlag

Bakgrunnen for forslaget er at det hevdes at forfalsking av vitnemål og karakterutskrifter er « et stort problem og at det brukes stadig mer ressurser på å kontrollere slike dokumenter.» Utdanningsforbundet etterspør et kunnskapsgrunnlag som kan si noe om hvor stort problemet med fusk egentlig er. Vi etterspør også en vurdering av hvor mange ressurser som brukes på å kontrollere slike dokumenter. Et slikt kunnskapsgrunnlag er nødvendig for å kunne vurdere om opprettelsen av et nytt nasjonalt register er det statlige virkemidlet som er best egnet til å bekjempe forfalskning av vitnemål. Dersom det er slik at problemet med fusk først og fremst skyldes internasjonalisering av høyere utdanning, med økende flyt av studenter og akademikere over landegrensene, vil opprettelse av en nasjonal vitnemålsbank ikke bidra til å løse problemet. Vi viser til at den foreslåtte vitnemålsbanken kun skal gjelde studenter ved norske universiteter og høyskoler.

Unio kan støtte forslaget om en hjemmel for opprettelse av en vitnemålsbank forutsatt at hensynet til personvernet for vitnemålseierne blir ivaretatt, at utdanningsinstitusjonene har tilstrekkelig kapasitet for å gjennomføre dette, og at det eksisterer et kunnskapsgrunnlag som tilsier at en nasjonal vitnemålsbank er det statlige virkemiddel som er egnet. Unio ber om en særskilt vurdering av hvorvidt politiutdanningen bør inkluderes i en slik vitnemålsbank, med tanke på den risiko dette kan utgjøre for politipersonell.

I det følgende viser vi til konkrete innspill til lovforslaget:

Behandlingsansvarlig

I forslag til lovbestemmelse § 4-13 står det at « vitnemålsbanken er eiet av departementet». Vi forstår dette som at det er departementet som er behandlingsansvarlig for personopplysningene i vitnemålsbanken og vi mener at det er positivt at dette fremgår av ordlyden. I bestemmelsens fjerde ledd står det at departementet kan fastsette i forskrift «hvem som er ansvarlig for registreringen.» Vi mener at denne ordlyden bør strykes fordi den skaper usikkerhet med hensyn til hvem som er behandlingsansvarlig. Det bør fremgå klart av loven hvem som er behandlingsansvarlig.

Et annet spørsmål er hvor lenge Kunnskapsdepartementet er behandlingsansvarlig for personopplysningene? På hvilket tidspunkt går ansvaret over på arbeidsgiver eller utdanningsinstitusjonen som ber om å få personopplysningene utlevert? Unio ber departementet om å presisere dette i merknadene til lovtekst.

Personopplysninger som skal registreres

Unio er opptatt av at personopplysningene som skal registreres i vitnemålsbanken så langt som mulig bør kunne lese ut av lovbestemmelsen. Utdanningsforbundet mener også at departementet bør vurdere hvilke vitnemål og karakterutskrifter som bør legges inn i systemet. Skal alle norske

vitnemål/karakterutskrifter fra tidenes morgen bli lagt inn, eller vurderes det å sette en grense på hvilke årskull som skal få lagt inn sine vitnemål/karakterutskrifter. Dersom utdanningsinstitusjonene må legge inn alle norske vitnemål/karakterutskrift uten at det blir satt en tydelig datogrense, vil dette kunne føre til merarbeid for utdanningsinstitusjonene. I de tilfellene utdanningsinstitusjonene ikke har hatt kapasitet til å legge inn all dokumentasjon, vil dette kunne føre til at det blir stilt tvil om arbeids-/utdanningssøkerens troverdighet, jf. det foreslåtte formålet med vitnemålsbanken.

Unio vil også påpeke at det må sikres at personer med skjult identitet og/eller hemmelig adresse får ivaretatt sin rettsikkerhet godt nok.

Vurdering av formålet

I forslag til ny lovbestemmelse § 4-13 (2) er formålet med vitnemålsbanken formulert på følgende måte:

«Formålet med vitnemålsbanken er å forhindre bruk av forfalsket vitnemål og karakterutskrifter. Vitnemålsbanken vil gjøre det enklere for eier av vitnemål og karakterutskrifter å formidle sannferdig informasjon til de som har behov for disse»

Unio er skeptisk til formuleringen om at «vitnemålsbanken vil gjøre det enklere for eier av vitnemål og karakterutskrift å formidle sannferdig informasjon til de som har behov for disse.» Forfalskning av vitnemål er en straffbar handling. Det følger av EMK art 6 nr. 2 at enhver som er siktet for en straffbar handling anses uskyldig inntil skyld er bevist etter loven. Det foreslåtte formålet med vitnemålsbanken kan oppfattes som i strid med uskyldspresumsjonen i norsk strafferett. Unio mener at det er uheldig at det legges opp til et system der alle eiere av vitnemål må bevise sin uskyld fordi enkelte studenter forfalsker vitnemål og karakterutskrifter. Vi mener også at det i lovbestemmelsen bør presiseres eller gi eksempler på hvem som har behov for å motta personopplysningene. Unio mener derfor at departementet bør omformulere formålet.

Unio foreslår at formålet med vitnemålsbanken tydeliggjøres. I dag er det slik at ved mistanke om forfalsket vitnemål er det arbeidsgiver/utdanningsinstitusjonen som har bevisbyrden og som må ta kostnadene ved å undersøke forholdene, f.eks. ved å ta direkte kontakt med læresteder for å sjekke om vitnemål er ekte. Målet med vitnemålsbanken er derfor først og fremst å forenkle prosessene for arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner med å verifisere vitnemål og karakterutskrifteres ekthet.

Bruk til andre formål

Personopplysningsloven krever at det ikke er adgang til å bruke personopplysningene til vitnemåleier til andre formål enn å forhindre bruk av forfalsket vitnemål og karakterutskrifter. Dersom de registrerte opplysningene skal brukes til nye formål må vitnemålseier samtykke til bruken. Unio er redd for at etablering av en vitnemålsbank vil kunne føre til en uheldig praksis hvor spesielt arbeidsgivere eller rekrutteringsbyråer vil kunne bruke opplysningene på en slik måte at det vil innebære en vesentlig ulempe for vitnemålseier. Der en arbeidsgiver krever å få innsyn i alle vitnemål og karakterutskrifter som ligger i vitnemålsbanken, vil han kunne bli fristet til å bruke de opplysningene til annet enn avdekking av fusk. Arbeidsgiver vil f.eks. kunne trekke egne slutninger om «personlig egnethet». Vi mener derfor at det bør presiseres i loven at de registrerte personopplysningene ikke kan brukes til andre formål.

Tilstrekkelig og relevante opplysninger for formålet

Unio stiller også spørsmålstegn ved om de opplysningene som skal registreres i vitnemålsbanken vil være tilstrekkelige for å forhindre bruk av falske vitnemål og karakterutskrifter. For en student som har studert i utlandet vil opplysningene som fremgår av vitnemålsbanken kunne være ufullstendige fordi det utenlandske vitnemålet ikke blir registrert i vitnemålsbanken.

Korrekte og oppdaterte karakterutskrifter og vitnemål

Personopplysningsloven krever at opplysningene skal være korrekte og oppdaterte, samt at de ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra behandlingsformålet. Unio er derfor positive til at det legges opp til en tidsbegrenset tilgjengeliggjøring av vitnemål og karakterutskrifter i vitnemålsbanken. Vi ber departementet om å vurdere å ta inn i merknadene til loven hvor lenge opplysningene skal ligge i vitnemålsbanken eventuelt sette en øvre grense for hvor mange ganger informasjonen kan søkes frem.

Kravet til samtykke

Departementet foreslår at resultater fra vitnemål og karakterutskrifter kun kan utleveres fra utdanningsinstitusjonene når den registrerte initierer dette. Vi støtter forslaget om at det skal foreligge et samtykke før utlevering fra utdanningsinstitusjonene til den registrerte gjøres.

Ny klageordning for SIUs vedtak om programtilskudd

Unio støtter departementets forslag om en klageordning for SIUs tildelingsvedtak.

Endringer i lov og forskrift som gjelder NOKUTs akkrediterings- og tilsynsarbeid

Etter gjeldende rett er NOKUTs akkrediterings- og tilsynsvirksomhet regulert både i universitets- og høyskoleloven og i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning. De foreslåtte endringene i forskriften ble først sendt ut på høring den 4. november 2015. Unio mener at både lov og forskrift burde ha vært sendt ut samtidig, slik at det var mulig å se de foreslåtte endringene i sammenheng. Unio vil påpeke at det derfor er vanskelig å ta stilling til de foreslåtte endringene i universitets- og høyskoleloven som gjelder NOKUTs akkrediterings- og tilsynsmodell.

NOKUTs tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid

Unio støtter forslaget om å dreie tilsynet fra evaluering av institusjonens kvalitetssikringssystem til et bredere tilsyn med institusjonenes samlede kvalitetsarbeid. Vi mener at temaet for tilsynet bør klargjøres. Videre mener vi at vilkårene for tilbakekall av fullmaktene bør fremgå klarere av loven enn slik det framgår av forslaget fra departementet.

NOKUTs tilsyn med studietilbud

NOKUT skal akkreditere studietilbud og revidere gitt akkreditering. I høringsutkastet hevdes det at NOKUT bruker uforholdsmessig mye tid på akkreditering av mindre studietilbud på institusjoner uten selvakkrediteringsfullmakt. Det innebærer at større studiesteder i liten grad møter NOKUT utover den sykliske gjennomgangen av kvalitetssikringssystemet. Unio deler departementets bekymring for dette.

Departementet foreslår at studietilbud minst må føre til en bachelorgrad for å bli akkreditert. Unio støtter dette forslaget, og mener det er viktig at det framkommer at det her er snakk om akkreditering av studietilbud fra nye tilbydere. Det er viktig for våre medlemsgrupper at institusjonene kan tilby etter- og videreutdanning som ikke nødvendigvis er hele grader.

Presisering av hva som ligger i selvakkrediteringsretten og NOKUTs tilsynsrolle

Unio støtter de presiseringer som departementet foreslår i lovforslaget. Det er rimelig at kvalitetskrav satt for studiene skal oppfylles til enhver tid, så lenge det samtidig gis adgang til å rette opp kvalitetssvikt (§ 3-1 fjerde ledd-støttes). Presiseringene gitt i § 3.3. første og annet ledd vedrørende universitetenes og akkrediterte høyskolars og vitenskapelig høyskolars selvakkrediteringsrett støttes likeledes. Disse tydeliggjør hva institusjonene kan akkreditere selv, men samtidig er de undergitt NOKUTs til enhver tid mulighet for å foreta tilsyn med studiekvaliteten disse institusjonene gir. Unio mener dette er til beste for norsk utdanningssystem, norske arbeidsplasser og for den enkelte student.

Forskriftshjemmel

Departementets forslag om å gi NOKUT hjemmel til å fastsette utfyllende forskrifter innebærer en utvidelse av NOKUTs fullmakter sammenlignet med gjeldende rett. Dersom NOKUT skal ha myndighet til å fastsette forskrifter er det selvsagt nødvendig med lovhjemmel. Unio er kritisk til forslaget og mener at det er vanskelig å vurdere konsekvensene av at NOKUT får denne vide fullmakten.

Hjemmel til å gi institusjonene mulighet til å fastsette kortere frist for å påklage ikke bestått forprøve

Unio støtter forslaget om å gi institusjonene mulighet til å fastsette kortere frist for å påklage ikke bestått forprøve.

Vennlig hilsen
Unio



Ingjerd Hovdenakk
sekretariatssjef



Åshild Olaussen
fagsjef

