

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Deres ref.:
20/1090-1

Vår ref.:
2020/314-5/FD V 3/ASKA

Dato:
04.06.2020

Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler

Forsvarsdepartementet (FD) viser til brev 18. februar 2020 der NOU 2020:3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* sendes på høring.

Forsvarsdepartementet har forelagt utredningen for de underliggende etatene Forsvaret og Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Innspillet fra FFI vil måtte ettersendes.

Høringsinnspillet fra Forsvaret er utarbeidet av Forsvarets høyskole (FHS), og gjengis i det følgende. FD stiller seg bak innspillet fra FHS.

Utvalget har foretatt en helhetlig gjennomgang av universitets- og høyskoleloven. FHS mener loven strukturelt har blitt mer ryddig med en mer logisk oppbygging. Imidlertid har ikke lovutvalget foreslått, slik vi ser det, noen større materielle endringer, hovedsakelig presiseringer og lovfesting av praksis. FHS mener mye fungerer hensiktsmessig i dag, men at muligheten for innovasjon ikke har blitt benyttet optimalt i denne runden.

FHS ser et visst motsetningsforhold mellom det at utvalget på en ene side foreslår at myndighetenes styring av sektoren samlet bør bli mindre enn i dag, og samtidig foreslår en ganske detaljert regulering av sektoren. Studentenes og ansattes rettigheter bør sikres og FHS har forståelse for felles minimumsbestemmelser på disse områdene. I tillegg er institusjonene forvaltningsorganer og dermed bundet av forvaltningslovens regler. FHS er dermed usikker på behovet for en slik detaljert styring gjennom loven. Nedenfor vil vi kommentere enkelte punkter som er av særlig viktighet for oss.

Styring

Utvalget foreslår at myndighetenes styring av universitets- og høyskolesektoren bør bli noe mindre omfattende enn i dag. Utvalget mener at sentrale myndigheters samlede

styring av sektoren i dag er i stor grad inngripende, og at dette på lang sikt kan virke negativt inn på universiteter og høyskolars rom til å utvikle virksomheten.

FHS stiller seg positiv til forslaget og mener et slikt forslag vil kunne fremme et bredt og variert tilbud om høyere utdanning. En detaljert styring vil kunne gå på bekostning av den faglige friheten og dermed redusere den enkelte institusjons profil og særlige behov. Imidlertid må dette ikke gå på bekostning av studentenes rettigheter i urimelig grad.

Forsvarets høgskole ligger i dag under Forsvarsdepartementet, ikke Kunnskapsdepartementet, og er dermed ikke gjenstand for de styringsvirkemidlene som resten av universitets- og høyskolesektoren er. Imidlertid har FHS den styringsmodellen som flertallet av utvalget foreslår i utredningen, med en ansatt rektor og en ekstern styreleder. Vi har vært gjennom en utdanningsreform hvor det blant annet har vært et mål å nærme oss den sivile sektoren i stor grad. Vi samarbeider med sivile utdanningsinstitusjoner og ser hen til dem for inspirasjon. Til tross for at et slikt forslag ikke nødvendigvis treffer oss på samme måte som de sivile institusjonene, er det i vår interesse å samarbeide med en sektor som på forskjellige måter kan bidra med sitt.

Ny formålsparagraf

Utvalget foreslår en ny formålsparagraf i fire ledd. Hovedinnholdet er at universiteter og høyskoler skal frembringe og spre ny kunnskap, bidra til høyt kompetansenivå og dannelse, bygge på og fremme forståelse for grunnleggende humanistiske verdier og bidra til bærekraftig utvikling.

FHS støtter forslaget til formål og det skillet som tegnes opp mellom formålet og institusjonenes oppgaver som skal støtte opp om formålet.

Institusjonenes oppgaver

Utvalget foreslår en bestemmelse som mer presist skal gi en oversikt over institusjonenes oppgaver. Blant annet skal institusjonene tilby høyere utdanning som er basert på det fremste innen forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap, utføre, og bidra til å spre og formidle resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid.

Forsvarets høgskole mener forslaget er dekkende for virksomheten ved den enkelte institusjon og stiller seg særlig positiv til forslaget om samarbeid med andre universiteter og høyskoler og tilsvarende institusjoner i andre land, lokalt og regionalt samfunns- og arbeidsliv, offentlig forvaltning og internasjonale organisasjoner.

Akademisk frihet

Utvalget foreslår å presisere at institusjonene også har ansvar for å verne om de ansattes utøvelse av den akademiske friheten.

Den frie akademiske meningsutvekslingen er en grunnleggende verdi, og en forutsetning for at universiteter og høyskoler skal kunne fylle sin oppgave i et demokratisk samfunn. FHS mener at faglig frihet fremmer kvalitet i utdanning, forskning og formidling. Forskere bør ha full frihet til å stille kontroversielle spørsmål, benytte de forskningsmetoder de finner hensiktsmessig, og formidle forskningsresultatene. Det forutsettes at man har forskningsmessig grunnlag for de felt man uttaler seg om i det offentlige ordskiftet. FHS stiller seg derfor positiv til et lovfestet vern av de ansattes akademiske frihet.

FHS legger særlig vekt på akademisk frihet, da vi er en del av en militær organisasjon. En slik lovbestemmelse vil signalisere vår uavhengighet til å forske, utdanne og formidle til tross for tilhørigheten til resten av Forsvaret.

Dispensasjonsvurdering

Utvalget foreslår å videreføre lovens bestemmelse om dispensasjonsvurdering for søkere uten generell studiekompetanse, hjemlet i opptaksforskriften, med den endring at vurderingen ikke begrenses til søkere under 25 år slik dagens bestemmelse gjør. Bakgrunnen for at søkeren søker om dispensasjon, varig sykdom, funksjonsnedsettelse eller lignende, vil i de aller fleste tilfelle ikke bortfalle ved at søkeren fyller 25 år. Utvalget mener at bestemmelsen oppnår formålet best der det ikke er noen øvre aldersgrense for denne søkergruppen.

FHS er enig i dette forslaget.

Tilleggspoeng til det underrepresenterte kjønn

Utvalget foreslår å ikke videreføre bestemmelsen om tilleggspoeng til det underrepresenterte kjønn, som i dag følger av opptaksforskriften. Utvalget mener det kan stilles spørsmål ved om slike tilleggspoeng er i samsvar med likestillings- og diskrimineringsloven og EUs likestillingsdirektiv. Dette skyldes for det første at utvalget er usikre på om tilleggspoeng basert på kjønn er et tiltak som faktisk er egnet til å fremme likestilling, og om det er i overensstemmelse med forholdsmessighetsvilkåret i likestillings- og diskrimineringsloven. Å ikke komme inn på et studium til tross for at man er best kvalifisert, er inngripende.

FHS og Forsvaret er en institusjon og organisasjon som er mannsdominert. Det er et mål å øke mangfoldet, herunder øke kvinneandelen. Forsvaret trenger en bredt sammensatt kompetanse for fremtiden og dermed er høyskolen avhengig av et bredt søkergrunnlag. Forsvarets høyskole skiller seg ut fra de sivile institusjonene ved at vi har særskilte og til dels harde fysiske og psykiske opptakskrav. Disse kravene vil ofte kunne slå forskjellig ut med tanke på kjønn, og vi har sett positivt på muligheten til å kunne gi tilleggspoeng til det underrepresenterte kjønn. Det har vært med på å sikre oss det brede søkergrunnlaget vi er avhengig av innenfor rammen av moderat kjønnskvotering.

FHS ser selvsagt behovet for at regelverket er i tråd med likestillings- og diskrimineringsloven og EU-lovverket. Imidlertid mener FHS at dette bør utredes ytterligere, særlig alternative tiltak og virkemidler.

Forbud mot gjengjeldelse

Utvalget foreslår lovfesting av et forbud mot gjengjeldelse når en student varsler om kritikkverdige forhold.

Arbeidsmiljøloven har forbud mot gjengjeldelse, og FHS mener det er naturlig at universitets- og høyskoleloven har det samme for studenter. Da dette ansees som meget viktig, bør bestemmelsen utvides slik at den i tråd med arbeidsmiljøloven og definerer hva gjengjeldelse er.

Studenters rett til å bli hørt

Utvalget foreslår at studenters rett til å bli hørt styrkes og presiseres, ved å innføre et krav om at institusjonene må sende saker som berører studentinteresser på høring til alle studentorganer så god tid i forveien at de har mulighet til å behandle og uttale seg om dem.

Studentrepresentasjon på 20 prosent i alle kollegiale organ som har beslutningsmyndighet foreslås videreført.

FHS stiller seg positiv til å styrke studentens rett til å bli hørt, men savner grensedragning mot studentrepresentasjonen i kollegiale organ, samt en definisjon av «alle studentorganer». FHS forstår det slik at studentrepresentasjonen på 20 % nettopp skal sikre at studentene blir hørt i viktige saker. I tillegg anser vi det som oppgaven til det sentrale studentorganet å innhente og koordinere svar fra de lokale studentorganene. FHS anser det derfor unødvendig at institusjonen skal sende på høring til alle studentorganer på institusjonene.

FHS mener at et krav om at institusjonen i tillegg må sende saker som berører studentinteresser på høring til alle studentorganer fremstår som tidkrevende og vil kunne forsinke viktige prosesser. FHS ønsker at loven presiseres med hva som menes med «alle studentorganer».

Krav om to sensorer

Utvalget foreslår å innføre krav om to sensorer, hvorav minst én ekstern, ved alle eksamener hvor vurderingsuttrykket er gradert, også ved lavere grad. Utvalget mener dette vil kunne bedre studentenes rettssikkerhet ved sensur, særlig ved muntlig eksamen hvor man ikke kan klage på eksamensresultatet. Utvalget mener ordningen vil sikre likebehandling og objektivitet i vurderingene.

FHS har i dag krav om to sensorer ved enkelte typer innleveringer. Vi mener det er et hensiktsmessig krav, som vil kunne sikre rettssikkerheten til studentene. Kravet om en ekstern sensor vil i tillegg innebære en kvalitetssikring av oppgave og sensur.

Imidlertid vil vi påpeke at et krav om eksterne sensor kan by på utfordringer, særlig for en institusjon som vår, hvor det er vanskelig å finne fagpersoner med den riktige kompetansen utenfor organisasjonen. Vi vil kunne ha vanskeligheter med å oppfylle et slikt krav i flere emner.

Blind sensur videreføres ikke

Utvalget foreslår at klage over karakterfastsettelse følger forvaltningslovens alminnelige regler om klage og at bestemmelsen om blind sensur i uhl. § 5-3 fjerde ledd ikke videreføres. Utvalget mener opplysning av saken er nødvendig for å sikre kvalitet på vedtaket.

Dagens klageordning er per definisjon ikke en klagebehandling, men en helt ny vurdering. FHS kan se at det kan skape tilfeldig karaktersetting. Dette støttes av at man har forsøkt å avhjelpe med bestemmelsen om at dersom opprinnelige karakter og karakter etter klage avviker med mer enn to karakter må det en ny vurdering til.

FHS er overbevist om at ordinær klagebehandling etter forvaltningslovens regler om klage vil føre til en mer grundig og forsvarlig gjennomgang av klagen. Sensor vil da ha tilgang til tidligere sensur og studentens påstander og vil ha et bredt beslutningsgrunnlag.

FHS er også enig med utvalget i at tilgang til studentenes påstander vil kunne avdekke feil eller svakheter ved oppgavene.

Ny karakterskala

Utvalget foreslår at det innføres ny karakterskala som kommer i tillegg til A-F skalaen og bestått/ikke bestått. Den nye skalaen er tredelt og vil få vurderingsuttrykket utmerket/bestått/ikke bestått. Utvalget viser til at forskning og innspill peker på at karakterfastsetting på eksamen kan være vilkårlig og personavhengig. Utvalget mener problemet kan avhjelpes ved å innføre en mulighet til å benytte seg av en mindre detaljert karakterskala, i tillegg til at det blir krav om to sensorer. I tillegg kan det øverste karakternivået motivere studentene til ekstra arbeidsinnsats.

FHS mener at forslaget fremstår som et hensiktsmessig tiltak mot høyt karakterpress. Det er fint at det i tillegg er mulig å kunne belønne de som leverer et godt stykke arbeid.

Utestengning/bortvisning

Utvalget foreslår at adgangen til å utestenge studenten ved fusk endres fra ett til to år, slik at de ulike gradene av fusk bedre kan gjenspeiles i sanksjonen.

FHS stiller seg positiv til dette og mener at en sanksjon på opptil to år bedre gjenspeiler alvorligheten av handlingen.

Videre foreslår utvalget adgang til å umiddelbart bortvise studenter eller personer som forstyrrer undervisningen. Bestemmelsen skal presisere at institusjonen har et handlingsrom for umiddelbare tiltak mot atferd som i alvorlighetsgrad er mildere enn tilfellene dagens § 4-8 er ment å ramme.

Ofte vil privat eiendomsrett være en tilstrekkelig hjemmel for bortvisning. Samtidig ser FHS at bestemmelsen vil kunne ha en pedagogisk og veiledende funksjon.

Dokumentasjon ved skikkethetsvurderinger

Utvalget foreslår at dersom studenten ikke fremlegger relevant dokumentasjon i skikkethetssaker etter oppfordring fra institusjonen, kan det få betydning for utfallet i skikkethetssaken. Utvalget viser til at mye av dokumentasjonen som er relevant i en sak om skikkethet, er det bare studenten som har anledning til å innhente. Særlig gjelder det i saker om studentens helsetilstand. Denne type informasjon vil ofte være taushetsbelagt og studenten vil ikke være forpliktet til å legge det frem. Samtidig er institusjonene avhengig av tilstrekkelig informasjon for å kunne fatte vedtak som ivaretar de hensynene som ligger bak skikkethetsreglene.

Som punktet over ser FHS at dette er regulert av annet regelverk, men at bestemmelsen kan ha en pedagogisk og veiledende funksjon.

Inhabilitet

Utvalget foreslår strengere regler om inhabilitet ved klagebehandling i lokal klagenemnd. Dette for å styrke en reell to-instansbehandling. Det foreslås derfor at det lovfestes at de som har vært med på å forberede eller treffe vedtak i førsteinstans, ikke skal kunne delta i forberedelse av saken for klagenemnden eller i behandling av saken i klagenemnda.

FHS savner en vurdering av grensedragning mot de alminnelige inhabilitetsreglene i forvaltningsloven. FHS kan ikke annet enn å se at dette allerede er omfattet av forvaltningsloven og at denne bestemmelsen er unødvendig.

Styret og den daglige ledelsen

Et flertall i utvalget foreslår at statlige universiteter og høyskoler skal ha ekstern styreleder og at institusjonene selv bestemmer om rektor skal ansettes eller velges. Et flertall foreslår videre at institusjonene selv oppnevner to av de eksterne styremedlemmene og departementet oppnevner de andre to eksterne styremedlemmene, inkludert styreleder.

FHS er ikke omfattet av disse bestemmelsene i den nåværende universitets- og høyskoleloven, og vil nok ikke bli det i fremtiden. Imidlertid har vi den styringsmodellen som flertallet her legger opp til. FHS har gode erfaringer med denne modellen og vil derfor støtte forslaget.

Ansettelsesprosedyrer

Utvalget foreslår at institusjonen ved ansettelser i undervisnings- og forskerstillinger skal gjennomføre intervju, prøveforelesninger eller andre prøver med søkeren, med mindre det er åpenbart unødvendig. Utvalget mener at institusjonen risikerer å ansette personer som har den vitenskapelige kompetansen som er nødvendig i stillingen, men som likevel ikke egner seg for å undervise uten et slikt krav.

FHS støtter forslaget, men vil kommentere at ansettelsesprosedyrene i dag tar uforholdsmessig lang tid. I dag kan det ta opp mot 12 måneder og ansette noen i en vitenskapelig stilling og det er ikke hensiktsmessig, verken for institusjonen eller vedkommende.

Akkreditering og tilsyn

Utvalget foreslår et tydeligere skille i loven mellom hva som er NOKUTs formål og hva som er NOKUTs oppgaver, herunder hvilke oppgaver NOKUT er faglig uavhengig i. Utvalget peker blant annet på at økningen i forvaltningsoppgaver kan bidra til at NOKUTs kjerneoppgave knyttet til å sikre kvaliteten i norsk utdanning blir mindre synlig i mengden av alle de nye oppgavene NOKUT er blitt tillagt. Utvalget mener denne utviklingen kan være uheldig.

FHS ser utvalgets argumenter og støtter dette forslaget.

Med hilsen

Severin Vikanes (e.f.)
avdelingsdirektør

Astrid Karstensen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og signert, og har derfor ikke håndskrevne signaturer.