



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 89 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i universitets- og høyskoleloven
og fagskoleloven (studentombud, trakassering
og tilrettelegging)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	4.2.1	Forbud mot trakassering	23
			4.2.2	Forbud mot seksuell trakassering	24
			4.2.3	Plikt til å forebygge og forhindre trakassering	24
2	Bakgrunn for lovforslaget	7	4.3	Departementets høringsforslag ...	25
2.1	Bakgrunn	7	4.4	Høringsinstansenes uttalelser	25
2.2	Høringen	7	4.5	Departementets vurdering	27
3	Studentombud	10	5	Individuell tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov	29
3.1	Bakgrunn	10	5.1	Bakgrunn	29
3.1.1	Innledning	10	5.2	Gjeldende rett	29
3.1.2	Studentombud i andre land	10	5.3	Departementets høringsforslag ...	30
3.1.3	Eksisterende ordninger med studentombud	10	5.4	Høringsinstansenes uttalelser	30
3.1.4	Andre ombudsordninger	12	5.5	Departementets vurdering	33
3.2	Gjeldende rett	12	6	Tekniske lovendringer	40
3.3	Departementets høringsforslag	13	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	41
3.4	Høringsinstansenes uttalelser	14	7.1	Studentombud	41
3.4.1	Lovfesting av ordningen med studentombud	14	7.2	Forebygging og hindring av trakassering og seksuell trakassering	41
3.4.2	Organisering	14	7.3	Tilrettelegging for studenter med nedsatt funksjonsevne og studenter med andre særskilte behov	41
3.4.3	Uavhengighet	15	8	Merknader til bestemmelsene	42
3.4.4	Oppgaver	16	8.1	Universitets- og høyskoleloven	42
3.4.5	Taushetsplikt	16	8.2	Fagskoleloven	44
3.4.6	Kvalifikasjoner	18		Forslag til lov om endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (studentombud, trakassering og tilrettelegging)	47
3.4.7	Ansettelse på åremål	18			
3.5	Departementets vurdering	19			
3.5.1	Lovfesting av ordningen med studentombudet	19			
3.5.2	Organisering	19			
3.5.3	Uavhengighet	20			
3.5.4	Oppgaver	20			
3.5.5	Taushetsplikt	20			
3.5.6	Kvalifikasjoner	21			
3.5.7	Ansettelse på åremål	21			
4	Trakassering og seksuell trakassering	23			
4.1	Bakgrunn	23			
4.2	Gjeldende rett	23			



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 89 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (studentombud, trakassering og tilrettelegging)

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 10. april 2019,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endring i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) og lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven).

Departementet foreslår å lovfeste en ordning med studentombud ved alle universiteter, høyskoler og fagskoler. Ordningen med studentombud er ny, og departementet legger vekt på at institusjonene bør ha stor frihet til å velge løsninger som er tilpasset lokale forhold og behov. Departementet viser til kapittel 3 i proposisjonen.

Videre ønsker departementet å tydeliggjøre forbudet mot trakassering og seksuell trakassering og utdanningsinstitusjonenes plikt til å forebygge og forhindre slik trakassering, jf. lov om likestilling og forbud mot diskriminering 16. juni 2017 nr. 51 (likestillings- og diskrimineringsloven) § 13. Forslaget endrer ikke gjeldende rett, men synliggjør ansvaret til universiteter, høyskoler og fagskoler på

en bedre måte. Departementet viser til kapittel 4 i proposisjonen.

Kapittel 5 omhandler endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven som gir studentene en bedre rett til egnet individuell tilrettelegging enn gjeldende rett. Endringene vil harmonisere bedre med bestemmelsen om tilrettelegging i likestillings- og diskrimineringsloven. I gjeldende universitets- og høyskolelov og fagskolelov er imidlertid også studenter med midlertidige utfordringer omfattet av formuleringen «særskilte behov». Dette er en utvidelse av personkretsen som har krav på tilrettelegging etter likestillings- og diskrimineringsloven § 21. Departementet ser derfor det som viktig at kravet om individuell tilrettelegging på grunnlag av andre særskilte behov fortsatt fremkommer av universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven.

Universitets- og høyskoleloven er felles for statlige universiteter og høyskoler og for private høyskoler som tilbyr utdanning som er akkredi-

tert etter loven, eller som har oppnådd institusjonsakkreditering som høyskole eller vitenskapelig høyskole. Fagskoleutdanning er høyere yrkesfaglig utdanning som ligger på nivået over videre-

gående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har et omfang tilsvarende et halvt studieår til to, unntaksvis opp til tre, studieår.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for lovforslagene er blant annet Meld. St. 16 (2016–2017) *Kultur for kvalitet i høyere utdanning (Kvalitetsmeldingen)*, der ordningen med studentombud ble fremhevet som en uavhengig bistandsinstans for studenter. Studentombudene er blant annet pekt på som et lavterskeltilbud for bistand i saker som gjelder seksuell trakassering.

Den nye likestillings- og diskrimineringsloven trådte i kraft 1. januar 2018. Departementet ønsker å tydeliggjøre forbudet mot trakassering og seksuell trakassering og institusjonenes plikt til å forebygge og forhindre slik trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13, både i universitets- og høyskoleloven og i fagskoleloven.

Likestillings- og diskrimineringsloven inneholder også krav til at studier skal tilrettelegges for studenter med funksjonsnedsettelse. Tilrettelegging og universell utforming følger også av *FNs konvensjon om personer med nedsatt funksjonsevne*. På bakgrunn av dette foreslår departementet noen endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven for bedre å harmonisere bestemmelsene om tilrettelegging med det nye likestillings- og diskrimineringsregelverket og for å styrke rettighetene til studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov.

2.2 Høringen

Forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven ble sendt på høring 29. august 2018 med høringsfrist 30. november samme år. Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Akershus universitetssykehus
Datatilsynet
De nasjonale forskningsetiske komiteer

Diku – Direktoratet for internasjonalisering av utdanning

Folkehelseinstituttet

Forbrukerombudet

Forbrukerrådet

fylkesmennene

Helse Bergen

Helse Midt-Norge RHF

Helse Nord

Helse Sør-Øst RHF

Helse Vest RHF

Helsedirektoratet

Innovasjon Norge

IMDI – Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Kompetanse Norge

Kriminalomsorgsdirektoratet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Nasjonalt fagskoleråd

NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen

Norges forskningsråd

Oslo universitetssykehus

Regelrådet

Riksrevisjonen

Sametinget

Sjøfartsdirektoratet

Statens autorisasjonskontor for helsepersonell

Statens helsetilsyn

Statens lånekasse for utdanning

Statlig spesialpedagogisk støttesystem

Statistisk sentralbyrå

Stavanger universitetssykehus

St. Olavs hospital

Unit – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning

Universitetssenteret på Svalbard

Universitetssykehuset Nord-Norge

Utdanningsdirektoratet

Universitetene og høyskolene

Fagskolene

Fylkeskommunene

Oslo kommune – Utdanningsetaten

AOF Haugaland

AOF Hordaland – Sogn og Fjordane

AOF Norge	Naturviterne
AOF Østfold	Norgesuniversitetet
Akademikerne	Norges Farmaceutiske Forening
Akademikerforbundet	NITO – Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon
Akademiet for yngre forskere	Norges Juristforbund
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Norsk Ergoterapeutforbund
Arkitektenes Fagforbund	Norsk Fysioterapeutforbund
Association of Norwegian Students Abroad (ANSA)	Norsk kulturskoleråd
Audiografforbundet	Norsk Lektorlag
Bibliotekarforbundet	Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund
Delta	Norsk psykologforening
Den norske Forleggerforening	Norsk studentorganisasjon (NSO)
Den norske jordmorforening	Norsk Presseforbund
Den norske legeförening	Norsk Radiografforbund
Den norske tannlegeforening	Norsk senter for menneskerettigheter
Den norske veterinærforening	Norsk Sykepleierforbund
Det Norske Diakonforbund	Norsk Tjenestemannslag
Det norske maskinistforbund	Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
Dysleksi Norge	Næringslivets Hovedorganisasjon
Econa	Organisasjon for norske fagskolestudenter
Elevorganisasjonen	Parat
Fagforbundet	Private Barnehagers Landsforbund
Fellesorganisasjonen	Presteforeningen
Fiskebåt	Rådet for offentlige fagskoler
Fleksibel utdanning Norge	Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
Folkehøgskolerådet	Samarbeidsrådet for yrkesopplæring
Forandringsfabrikken	Samfunnsviterne
Forskerforbundet	Samfunnsøkonomene
Forskningsparken i Oslo	Samskipnadsrådet
Forum for fagskoler – Abelia	Sex og politikk
Friluftsrådernes Landsforbund	Sintef Teknologiledelse
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Skolelederforbundet
Hovedorganisasjonen Virke	Skolenes landsforbund
Komité for kjønnsbalanse og mangfold i forskning	STAFO
Kristne Friskolers Forbund	Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
KS	Steinerskoleforbundet
Landslaget for matematikk i skolen	Stipendiatororganisasjonene i Norge
Landsorganisasjonen i Norge	Studieforbundet Folkeuniversitetet
Lærernes Yrkesforbund	Studieforbundet natur og miljø
Maskinentreprenørenes Forbund – MEF	Studieforbundet næring og samfunn
Musikernes fellesorganisasjon	Studieforbundet Solidaritet
Nasjonalt fagråd for utøvende musikkutdanning og musikkvitenskap	Synshemmede Akademikeres Forening
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring	Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening
Nasjonalt utvalg for fagskoleutdanning i helse- og sosialfag	Unge funksjonshemmede
Norges Bonde- og Småbrukarlag	Uninett AS
Norges Bondelag	Unio
Norges Døveforbund	Universell
Norges Fiskarlag	Universitets- og høyskolerådet
Norges Handikapforbund	Utdanningsforbundet
Norges Rederiforbund	Utdanning.no
Norges Sjøoffisersforbund	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Følgende høringsinstanser hadde merknader til forslagene:

Justis- og beredskapsdepartementet

Diku

Folkehelseinstituttet

Handelshøyskolen BI

Helse Bergen

Høgskolen i Innlandet

Høgskolen i Østfold

Høgskulen på Vestlandet

Høgskolen Kristiania

Komité for kjønnsbalanse og mangfold i forskning

Kriminalomsorgsdirektoratet

(Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssenter)

Lovisenberg diakonale høgskole

MF vitenskapelig høyskole

NOKUT

Nord universitet

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Norges handelshøyskole

Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet

Studenttinget på Vestlandet

Universitetet i Bergen

Universitetet i Oslo

Universitetet i Stavanger

Universitetet i Sørøst-Norge

Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

VID vitenskapelige høgskole

Fagskolen i Troms

Fagskolen i Vestfold

Hordaland fylkeskommune

Nasjonalt fagskoleråd

Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning

Nordland fylkeskommune

Rogaland fylkeskommune

Rådet for offentlige fagskoler

Styret for de fylkeskommunale fagskolene i

Trøndelag

Styret for Fagskolen i Hordaland

Telemark fylkeskommune

Trøndelag fylkeskommune

Akademikerforbundet

Akademikerne

anonym

Balansekunst

Dysleksi Norge

FO-studentene

Forum for fagskoler – Abelia

Hørselshemmedes Landsforbund

Den norske legeforening

NITO Studentene

Norges Handikapforbunds Ungdom

Norske Fag- og Friskolers Landsforbund

Norsk Nærings- og

Nytelsesmiddelarbeiderforbund

Norsk studentorganisasjon

Norsk Sykepleierforbund

Organisasjon for norske fagskolestudenter

Pedagogstudentene

Samskipnadsrådet

Stipendiatorganisasjonene i Norge

Unge funksjonshemmede

Unio-studentene

Universell

Utdanningsforbundet

3 Studentombud

3.1 Bakgrunn

3.1.1 Innledning

Universitetet i Oslo var først ute med å etablere et studentombud i 2013, og i løpet av de siste årene har det blitt etablert studentombud ved flere norske universiteter og høyskoler. I Meld. St. 16 (2016–2017) *Kultur for kvalitet i høyere utdanning (Kvalitetsmeldingen)* fremhevet regjeringen studentombudene som en uavhengig bistandsinstans. Ordningen har vist seg å være til god nytte for studentene og for institusjonene. Studentombudenes oppdrag er blant annet å hjelpe til med å veilede studentene i forbindelse med klager, å bidra til å løse saker på lavest mulig nivå og å bringe saker frem for institusjonsstyret eller inn i institusjonens kvalitetssikringsarbeid.

I anmodningsvedtak nr. 520 fra 2018 ba Stortinget regjeringen om å «komme tilbake til Stortinget med et forslag til lovendring som pålegger alle høyere utdanningsinstitusjoner å etablere et studentombud, enten alene eller i samarbeid med andre institusjoner». Det er tverrpolitisk enighet om at det er behov for å lovfeste en ordning med studentombud, og at dette også skal gjelde for fagskoleutdanning.

Regjeringen mener det er behov for et lavterskeltilbud om bistand til studentene, blant annet på grunn av seksuell trakassering. Utdanningsinstitusjoner har strukturer som kan medføre at risikoen for uakseptabel atferd er større der enn i andre deler av samfunnet. Dette er fordi universiteter, høyskoler og fagskoler naturlig preges av et skjevt maktforhold for eksempel mellom eldre, erfarne studenter og yngre studenter, mellom ansatte og studenter og mellom etablerte ansatte og ansatte som er tidlig i karrieren.

3.1.2 Studentombud i andre land

Studentombud i høyere utdanning ble først etablert på 1960-tallet og har i Europa blitt stadig vanligere, spesielt siden 1990-årene. I Europa finnes det ulike former for studentombud i blant annet

Spania, Nederland, Tyskland, Belgia, Sverige, Østerrike, Storbritannia, Kroatia, Polen, Portugal, Litauen og Danmark. Det finnes om lag 400 studentombud i verden, de fleste i Europa og USA. De europeiske studentombudene har siden 2003 hatt et eget nettverk, European Network for Ombudsmen in Higher Education. I tillegg finnes det en amerikansk organisasjon, International Ombudsman Association.

Organisasjonsformene er mangfoldige. De fleste studentombudene er tilknyttet en høyere utdanningsinstitusjon, mens noen er organisert på nasjonalt nivå. I flere europeiske land stiller lovverket krav om studentombud i høyere utdanning.

3.1.3 Eksisterende ordninger med studentombud

I Norge har studentdemokratiet stått sterkt i lang tid, og studentorganer, både nasjonale sammenslutninger og studentorganer ved institusjonene, har ivaretatt oppgaver som naturlig kan tenkes lagt til et studentombud. Samtidig har studentorganisasjonene lenge ønsket at det skal etableres en studentombudsordning.

Departementet har innhentet opplysninger om eksisterende ordninger fra utdanningsinstitusjoner som har studentombud i dag. I Norge har ti høyere utdanningsinstitusjoner etablert studentombud, og alle disse er store statlige institusjoner. Universitetet i Oslo har blitt etterfulgt av Universitetet i Stavanger, OsloMet – storbyuniversitet, Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet, Universitetet i Bergen, Norges handelshøyskole, Universitetet i Agder, Høgskolen på Vestlandet, Universitetet i Sørøst-Norge og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.

Mandat

Rammene for de eksisterende studentombudene er nedfelt i egne mandater. Mandatene er som regel vedtatt av institusjonenes styre. Mandatet til studentombudet ved Universitetet i Oslo beskriver ombudets rolle slik:

«Studentombudet skal være en uavhengig bistandsperson som har som oppgave å gi studenter råd og hjelp i saker der studentene har tatt opp eller ønsker å ta opp forhold knyttet til sin studiesituasjon. Studentombudet skal påse at sakene får en forsvarlig og korrekt behandling, og at studentenes rettigheter blir ivarettatt.»

Mandatene til studentombudene ved de andre institusjonene er enten like eller tilnærmet like denne beskrivelsen.

Videre har Universitetet i Oslo konkretisert studentombudets arbeidsoppgaver slik:

«[Studentombudet] har en uavhengig stilling i forhold til UiOs organisasjon. Studentombudet har ikke instruksjonsmyndighet overfor enhetene ved UiO. Studentombudet skal bidra til at saker kan løses nærest der de oppstår; det vil si på lavest mulig nivå i organisasjonen. Ombudet har selv ikke myndighet til å avgjøre saker, og er heller ikke klage- eller ankeinstans for saker som er behandlet og avgjort av andre enheter eller beslutningsorganer ved UiO.»

Mandatene fastsetter som regel at studentombudene har plikt til å aktivt informere studentene om sin funksjon og gi studenttillitsvalgte nødvendig opplæring i studentenes rettigheter og plikter. Videre regulerer mandatene studentombudets rett til innsyn og taushetsplikt (fra UiOs mandat):

«Studentombudet har bare innsyn i den enkelte saks dokumenter i den grad studenten det gjelder, har gitt samtykke til innsyn. Studentombudet har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 om alle forhold hun/han blir kjent med gjennom sitt virke.»

Mandatene er tilgjengelige på studentombudenes eller institusjonenes nettsider. Studentombudene utarbeider halvårs- eller årsrapporter til institusjonenes læringsmiljøutvalg, rektor og/eller styre. I tillegg har flere studentombud mandat til å fremme saker på eget initiativ direkte til institusjonenes styre, og kan orientere rektor fortløpende om spesielt alvorlige saker eller saker av prinsipiell betydning.

Omfang, finansiering og organisering

De fleste institusjonene som har studentombud, har én heltidsstilling til ordningen. Universitetet i Oslo har nå 1,6 årsverk. Universitetet i Stavanger

har en 50 %-stilling, Norges handelshøyskole har en 30 %-stilling.

Studentombudene ved de ulike institusjonene har relativt ulike studentpopulasjoner å forholde seg til. De etablerte studentombudsordningene har som regel ansvar for mellom 11 000 og 21 000 studenter per heltidsstilling (gjennomsnittlig om lag 16 000 studenter). Unntaket er Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, der ett studentombud i heltidsstilling har ansvar for 40 000 studenter.

Totalt har om lag 181 000 studenter i Norge tilgang til et studentombud ved sitt eget universitet eller sin egen høyskole. Dette er om lag 72 % av det totale antallet universitets- og høyskolestudenter og om lag 67 % av det totale antallet studenter når fagskolestudentene også inkluderes.

Det varierer hvor mange henvendelser ombudene mottar. Det kan dels forklares med ulike metoder for registrering av innkomne saker og dels av hvor lenge ordningen har vært etablert ved institusjonen. Antallet henvendelser er større der det er lenge siden ordningen ble etablert og den har blitt godt kjent. I tillegg kan lokale forhold påvirke antall henvendelser. For eksempel er det flere henvendelser ved institusjoner som må foreta skikkethetsvurderinger. Et annet eksempel er at det ved institusjoner der det er ulike interne regelverk om studier og lignende mellom instituttene/fakultetene, kan bli mer arbeid enn ved en institusjon som har ett felles regelverk. Hvilke typer henvendelser det er flest av, varierer. De fleste henvendelsene omhandler eksamen og sensur, praksis og tilrettelegging.

Ved de institusjonene som har studentombud, er ordningen finansiert innenfor institusjonens budsjetttramme. Kostnadene omfatter i hovedsak lønn, og i tillegg har flere studentombud midler til blant annet reiser, møter, kurs, konferanser, profileringsmaterieell og medlemskap i nettverk.

Uavhengigheten til studentombudet reflekteres i den organisatoriske innplasseringen ved institusjonene. Flere er innplassert i HR-avdelingen, men noen er plassert rett under organisasjonsdirektøren eller institusjonsledelsens stab med fysisk atskilt kontorplass og uten at de er underlagt instruksjonsmyndighet. Ved Universitetet i Oslo er studentombudet plassert i Enhet for intern revisjon, som rapporterer direkte til styret og er faglig uavhengig av ledelsen ved universitetet. Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet har valgt å innplassere studentombudet i studentsamskipnaden. Samtidig som studentombudet er uavhengig, rapporterer det årlig eller halvårlig til institusjonenes rektor og/eller styre.

Studentombudets kvalifikasjoner

Alle de nåværende studentombudene har juridisk kompetanse. Institusjonene har som regel stilt krav om utdanning på mastergradsnivå og om juridisk kompetanse. De fleste har ikke stilt krav om mastergrad i rettsvitenskap i utlysningen. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet opplyser at da ordningen ble etablert, vurderte de kvalifikasjon som jurist som sentral for at studentombudet skulle ha mulighet for å få gjennomslag i fagmiljøene. Universitetet i Sørøst-Norge fremhever at pedagogisk kompetanse og erfaring med konfliktløsning og meglingsanses som svært nyttig. Ved Universitetet i Oslo ble det i tillegg til juridisk kompetanse lagt vekt på blant annet integritet og rolleforståelse og på erfaring med antidiskrimineringsarbeid i den første utlysningen i 2012. I en nylig utlysning ble erfaring med konflikthåndtering og meglingsvektlagt.

3.1.4 Andre ombudsordninger

Andre eksisterende ombudsordninger i Norge er Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivilombudsmannen), Pasient- og brukerombudet, Barneombudet, Forbrukertilsynet (tidligere Forbrukerombudet), Likestillings- og diskrimineringsombudet, elev- og lærlingombudene, mobbeombud, personvernombud og Ombudsmannen for Forsvaret.

De fleste ombudsordningene er organisert på nasjonalt nivå. Pasient- og brukerombud, elev- og lærlingombud og mobbeombud finnes i hvert fylke. I tillegg er alle offentlige myndigheter eller organer og mange private virksomheter pålagt å ha et personvernombud.

Sentralt for ombudsordningene er at de skal utføre sin virksomhet selvstendig, nøytralt og uavhengig, og at de har en rådgivende funksjon.

3.2 Gjeldende rett

Ordnings med studentombud er i dag ikke regulert, hverken i universitets- og høyskoleloven eller i fagskoleloven.

Taushetsplikt

Etter fagskoleloven § 39 gjelder forvaltningslovens regler om taushetsplikt når «fagskolene behandler saker etter loven her § 7-6 [det vil si etter fagskoleloven]». Det er uklart hvor langt denne taushetsplikten eventuelt strekker seg for

et studentombud, ettersom saken et studentombud behandler ikke fører til forvaltningsvedtak.

Et studentombud som er ansatt ved en høyere utdanningsinstitusjon, vil være underlagt reglene om taushetsplikt i lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (forvaltningsloven), jf. universitets- og høyskoleloven § 7-6. For universiteter og høyskoler gjelder taushetsplikten etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

Studentombud ved universiteter og høyskoler vil ha taushetsplikt om det de får vite om noens personlige forhold, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd. Som personlige forhold regnes blant annet fysisk og psykisk helse, karakterer og seksuell legning. Ikke all informasjon som et studentombud får tilgang til, vil være opplysninger om noens personlige forhold.

Forvaltningsloven §§ 13 a og b inneholder begrensninger i, det vil si unntak fra, taushetsplikten, mens §§ 13 c til e regulerer taushetsplikten nærmere. Taushetsplikten gjelder overfor alle, både personer utenfor den institusjonen studentombudet er knyttet til, og andre ansatte ved institusjonen. Samtykke fra den opplysningene gjelder, gir fritak fra taushetsplikten, jf. § 13 a nr. 1.

Studentombudet er ikke et eget organ, og i enkelte tilfeller er taushetsplikten etter forvaltningsloven ikke til hinder for at opplysningene brukes innenfor forvaltningsorganet (det vil si institusjonen) ombudet er en del av. Etter forvaltningsloven § 13 b er taushetsplikten blant annet ikke til hinder for at «opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for, bl.a. kan brukes i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll», eller at «opplysningene er tilgjengelig for andre tjenestemenn innen organet eller etaten i den utstrekning som trengs for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk ved vegledning i andre saker». Disse reglene gir en viss adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger innad i organet, men vil neppe kunne brukes for å begrense studentombudets taushetsplikt.

Studentombud som er ansatt hos en arbeidsgiver som ikke er omfattet av forvaltningsloven, f.eks. i en studentsamskipnad, slik tilfellet er for studentombudet ved Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet, er ikke underlagt forvaltningsloven, jf. lov om studentsamskipnader av 14. desember 2014 nr. 116 (studentsamskipnadsloven) § 11. Denne bestemmelsen i studentsamskipnadsloven åpner samtidig for at departementet kan fastsette i forskrift at deler av student-

samskipnadens virksomhet skal være omfattet av forvaltningsloven.

Arkiveringsplikt

Statlige universiteter og høyskoler og fylkeskommunale fagskoler har plikt til å ha arkiv i samsvar med lov om arkiv av 4. desember 1992 nr. 126 (arkivloven) §§ 6, 9, 10 og 12. Dette gjelder i utgangspunktet ikke for private høyskoler og fagskoler, men Riksarkivaren kan pålegge enkelte private høyskoler og fagskoler å ha arkiv, jf. arkivloven §§ 19 og 20.

Arkiveringsplikten gjelder for institusjonene, ikke den enkelte ansatte. Det er opp til institusjonen selv å avgjøre om ombudet skal ha eget arkiv, egen journal og lignende.

3.3 Departementets høringsforslag

Lovfesting av ordningen med studentombud

Departementet foreslo å lovfeste ordningen med studentombud både i universitets- og høyskoleloven og i fagskoleloven. De siste årene har flere universiteter fusjonert med høyskoler, eller høyskoler har slått seg sammen. En del av disse institusjonene hadde ved fusjonen ingen ordning med studentombud. Sammenslåingene har medført at flere universitets- og høyskolestudenter nå har fått studentombud ved egen institusjon.

For fagskolesektoren har studentrettighetene de siste årene blitt vesentlig styrket i fagskoleloven. Endringene har medført at fagskolestudentenes rettigheter i hovedsak er like universitets- og høyskolestudentenes rettigheter.

Departementet foreslo på denne bakgrunn at alle studenter bør sikres tilgang til et studentombud.

Organisering

Departementet foreslo at styret ved den enkelte institusjonen skal ha ansvar for at alle studenter har tilgang til et studentombud. Ordningen skal både være gratis og være et lavterskeltilbud.

Uavhengighet

Departementet foreslo å lovfeste at studentombudet skal være uavhengig og dermed ikke skal kunne instrueres i sitt virke. Studentombudet skal ikke kunne gis pålegg om hvordan det skal behandle saker. Departementet viste videre til at det er behov for å avgrense studentombudets

rolle mot andre funksjoner ved institusjonen. Rollen til et studentombud er en helt annen enn rollen til studenttillitsvalgte, som også veileder studenter om deres rettigheter.

Mandat

Departementet foreslo at studentombudets oppgave skal være å gi studenter råd og hjelp i saker knyttet til studiesituasjonen deres. Departementet foreslo å ikke lovregulere studentombudenes mandat utover dette. Institusjonene selv skal utarbeide mandater for sine studentombud.

Taushetsplikt

Departementet foreslo at studentombudet skal ha taushetsplikt i alle saker det blir kjent med gjennom sitt virke. En slik særskilt taushetsplikt for studentombud ville utvide og presisere den allerede lovfestede taushetsplikten etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Departementet foreslo at taushetsplikt for studentombud skal utvides til å omfatte alle opplysninger i ombudets saker, også forhold som ikke kan regnes som studentenes personlige forhold. Videre foreslo departementet at studenten det gjelder, må gi samtykke for at studentombudet skal kunne dele opplysninger med andre, inkludert andre ved institusjonen, selv om det ikke er snakk om opplysninger om personlige forhold.

Kvalifikasjoner

Departementet foreslo å ikke lovregulere hvilke kvalifikasjoner et studentombud skal ha. Det legges opp til at den enkelte institusjon skal fastsette hvilken kompetanse studentombudet skal ha. Departementet la imidlertid vekt på at det er hensiktsmessig at hvert studentombud har juridisk kompetanse. Slik vil forståelsen av sektorlovgivning for universiteter, høyskoler og fagskoler i tillegg til alminnelig forvaltningsrett kunne bli ivare tatt.

Mulighet til å ansette studentombudet på åremål

Hovedregelen i norsk arbeidsliv er fast ansettelse. For enkelte stillinger kan det likevel være hensiktsmessig å sikre fornyelse. Departementet foreslo en regel om at studentombud kan ansettes på åremål. Det kan bidra til å forhindre at studentombudet og institusjonen får en tilknytning som er til hinder for ombudets uavhengighet. Den enkelte institusjonen velger selv om den vil bruke

åremål. Videre foreslo departementet at en eventuell åremålsperiode skal være på mellom fire og seks år, med en maksimal sammenhengende ansettelsestid på tolv år.

Forskriftshjemmel

Departementet foreslo en hjemmel som gir departementet mulighet til å gi nærmere regler om studentombudsordningen i forskrift, for eksempel om mandat eller organisering, hvis det skulle være nødvendig.

3.4 Høringsinstansenes uttalelser

Departementet vil i det følgende knytte høringsinnspill til de ulike temaene som høringsforslaget om studentombud består av.

3.4.1 Lovfesting av ordningen med studentombud

Sekstito høringsinstanser har vært positive til forslaget. Dette er *Akademikerforbundet, Akademikerne, Anonym student, Balansekunst, Den norske legeförening, Diku, Dysleksi Norge, Fagskolen i Troms, Fagskolen i Vestfold, Forsvarsdepartementet, Folkehelseinstituttet, FO-studentene, Handelshøyskolen BI, Helse Bergen, Hordaland fylkeskommune, Høgskolen i Innlandet, Høgskolen i Østfold, Hørselshemmedes Landsforbund, Høgskolen Kristiania, Høgskolen på Vestlandet, Justis- og beredskapsdepartementet, Komité for kjønnsbalanse og mangfold i forskning, Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Lovisenberg diakonale høgskole, MF vitenskapelig høyskole, Nasjonalt fagskoleråd, Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning, NITO Studentene, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, NOKUT, Nordland fylkeskommune, Nord universitet, Norges handelshøyskole, Norske Fag- og Friskolers Landsforbund, Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund, Norsk Sykepleierforbund, Norsk studentorganisasjon, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Organisasjon for norske fagskolestudenter, Pedagogstudentene, Politihøgskolen, Politidirektoratet, Rogaland fylkeskommune, Rådet for offentlige fagskoler, Samskipnadsrådet, Stipendiatorganisasjonene i Norge, Studenttinget på Vestlandet, Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet, Styret for de fylkeskommunale fagskolene i Trøndelag, Styret for Fagskolen i Hordaland, Telemark fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Unge funksjonshemmede, Unio-studentene,*

Universell, Universitetet i Bergen, Universitetet i Stavanger, Universitetet i Sørøst-Norge, Universitetet i Tromsø, Utdanningsforbundet og VID vitenskapelig høyskole.

Forum for fagskoler – Abelia har uttalt seg verken positivt eller negativt til lovfestingen, men kom med merknader til organiseringen. Alle andre høringsinstanser som har uttalt seg er positive til lovfesting. Kun et fåtall har hatt merknader til forslaget om at studentombudet skal lovfestes.

Nasjonalt fagskoleråd er positive til lovfesting av studentombud og viser til at lovforslaget vil styrke fagskolestudentenes rettigheter.

Universitetet i Bergen er positive til at studentombud lovfestes. De har hatt studentombud siden 2015 og forteller at erfaringene er klart positive. Videre uttaler de at en obligatorisk ordning vil være en klar vinning for sektoren.

Politihøgskolen med støtte fra *Politidirektoratet* og *Justis- og beredskapsdepartementet* er positive til forslaget og peker på at i tillegg til seksuell trakassering er også saker som dreier seg om andre deler av studenters liv, viktige som begrunnelse for en lovendring. De viser til at et studentombud vil håndtere studieadministrative vedtak knyttet til både opptak, gjennomføring, vurderinger og forsinkelser i studier.

Komité for kjønnsbalanse og mangfold i forskning støtter forslaget og påpeker at det vil sikre prinsippet om lik rett til utdanning uavhengig av kjønn, status og funksjonsnivå.

3.4.2 Organisering

Departementet foreslo i høringsnotatet at alle studenter sikres tilgang til et studentombud, ved at ordningen lovfestes både i universitets- og høyskoleloven og i fagskoleloven.

De fleste høringsinstansene støtter fullt ut forslaget som er sendt på høring, når det gjelder organisering.

Nord universitet mener det er positivt å lovfeste ordningen med studentombud, samtidig som man unngår at loven detaljregulerer hvordan ordningen skal håndteres ved den enkelte utdanningsinstitusjon. Dette gjelder blant annet om stillingen skal være fast eller på åremål, hvilke kompetansekrav som skal stilles, organisatorisk plassering og hvorvidt ordningen eventuelt skal være «på deling» mellom flere utdanningsinstitusjoner. Dette sikrer at de enkelte utdanningsinstitusjonene har fleksibilitet til å innføre ordningen med studentombud slik de mener det passer best for dem.

Unio-studentene er enig i at det så langt det lar seg gjøre, er mest hensiktsmessig å ha studentombud som ikke er tilknyttet andre funksjoner ved institusjonene, slik at studentenes rettssikkerhet kan ivaretas på en best mulig måte.

Noen høringsinstanser peker særlig på at mindre institusjoner bør ha mulighet til å samarbeide med andre om ordningen med studentombud.

PolitiHøgskolen mener det er viktig å opprettholde muligheten for at mindre institusjoner, inkludert *PolitiHøgskolen*, kan samarbeide med andre institusjoner om ordningen og eventuelt «kjøpe» ombudstjenester av en av de store institusjonene.

Et par høringsinstanser peker på at det ikke nødvendigvis må være flere studentombud, og at ombudet må plasseres på et nøytralt sted.

Siden det er forholdsvis få fagskolestudenter, mener *Rådet for offentlige fagskoler (RFF)* at det vil være tilstrekkelig med ett nasjonalt studentombud for fagskolesektoren. For å sikre at studentombudet kan være uavhengig, mener RFF at ombudet må plasseres på et nøytralt sted.

Forum for fagskoler – Abelia støtter det som RFF gir uttrykk for. De påpeker hvor liten og fragmentert fagskolesektoren er sammenlignet med universitets- og høyskolesektoren. Derfor mener de det ikke vil være hensiktsmessig å etablere et studentombud ved hver fagskole, eller ved grupper av fagskoler. For å sikre en nødvendig økonomi og god faglig kompetanse mener *Forum for fagskoler* at det bør være et nasjonalt studentombud som dekker alle fagskoler i Norge.

Noen høringsinstanser uttrykker særlig støtte til forslagene om at det skal gis veiledning i drift av ordningen, og at det vurderes å etablere møteplasser for studentombud.

Høgskolen i Innlandet mener studentombudets rolle tilsier at det er nødvendig å etablere nettverk hvor ombud kan komme sammen og drøfte problemstillinger. Det vil også være viktig at departementet kan ha kontaktpersoner som kan bistå med å avklare vanskelige spørsmål. Studentombudene vil ofte stå overfor saker som krever rask behandling, og det er derfor særlig viktig at det finnes et sted de kan henvende seg for å få veiledning uten for lang saksbehandlingstid.

Dette synspunktet støttes av blant andre *Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet*, *Unio-studentene*, *Hørselshemmedes Landsforbund* og *NITO-studentene*.

Noen høringsinstanser er negative til departementets forslag om at det ikke er nødvendig med fysisk tilgang til studentombudet for studentene.

Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet erfarer at studenter i en presset situasjon har behov for å sette seg ned og snakke med studentombudet, særlig i saker om trakassering.

Andre som støtter et slikt syn, er blant andre *Studenttinget på Vestlandet*, *Unio-studentene*, *Høgskolen på Vestlandet*, *Unge funksjonshemmede* og *NITO-studentene*.

Et fåtall høringsinstanser peker på at det må settes en maksimumsgrense for antall studenter per studentombud.

FO-studentene mener det gis for stor grad av frihet til institusjonene når det gjelder hvor mange studenter et studentombud skal kunne ha ansvar for. Ifølge *FO-studentene* er det essensielt å begrense antallet for at alle studenter skal ha reell tilgang til et studentombud. For å sikre at studentene har tilstrekkelig tilgang til studentombudet, ønsker derfor *FO-studentene* en forskrift til lovbestemmelsene som spesifiserer at et årsverk ikke kan ha ansvar for å følge opp mer enn 12 000 studenter.

Dette støttes av *Hørselshemmedes forbund*, som spør om man ikke bør ha et forholdstall mellom antall studenter og antall ansatte i rollen som studentombud. Forbundet mener at dersom et studentombud skal kunne gjøre en god jobb etter intensjonen, så må det ikke bli for mange studenter per ombud.

3.4.3 Uavhengighet

Ingen høringsinstanser går imot forslaget om at studentombudet må ha en uavhengig rolle. Noen høringsinstanser mener at studentombudets uavhengighet bør utdypes ytterligere i lovteksten enn det departementet har foreslått.

Akademikerne er positive til et krav i loven om at studentombudet ikke kan instrueres i sitt virke, men mener det burde stå uttrykkelig i lovteksten at ombudet skal sikres uavhengighet. *Akademikerne* peker på at selv om uavhengigheten ikke er absolutt, er uavhengighet noe mer enn at studentombudet ikke skal kunne instrueres av institusjonen. De mener dette er særlig viktig fordi lovforslaget ellers gir stor grad av frihet til institusjonene når det gjelder å organisere ordningen. *Akademikerne* foreslår derfor følgende endring i lovteksten både i universitets- og høyskoleloven og i fagskoleloven: «Studentombudet skal sikres uavhengighet og kan ikke instrueres i sitt virke».

Likestillings- og diskrimineringsombudet er positive til forslaget. Når det legges opp til at institusjonene skal ha stor grad av frihet til å organisere ordningen slik de ønsker, mener de at det

også bør stå uttrykkelig i lovteksten at studentombudet skal sikres uavhengighet.

Et par høringsinstanser er bekymret for at det skal bli vanskelig å avgrense studentombudets rolle mot andre funksjoner ved institusjonene.

NOKUT mener det kan være en utfordring å få oversikt over hvilke oppgaver som hører til henholdsvis institusjonen som sådan, studentombudet, studenttillitsvalgte, studentorganet og læringsmiljøutvalget. Når ordningen med studentombud skal introduseres, mener *NOKUT* at det kan være behov for departementet klargjør rollene til de ulike organene, enten ved en tydeliggjøring i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven eller på en annen måte som departementet finner egnet.

Noen høringsinstanser mener at forskrift må brukes for å fastsette tydeligere de mest grunnleggende kravene knyttet til ordningen med studentombud.

Høgskolen Kristiania anbefaler at de mest grunnleggende oppgavene hjemles i en nasjonal forskrift, for å sikre at alle studentombud har et minimumskrav til sine arbeidsoppgaver. Etter høyskolens syn hadde det vært formålstjenlig om man i forskriftsform hjemlet studentombudets uavhengighet på en tydeligere måte, gjerne på en tilsvarende måte som for personvernombud. Dette vil innebære at forskriften fastslår at studentombudet skal rapportere til øverste ledelse.

Høgskolen i Innlandet har et tilsvarende syn. De påpeker at prinsippene om likebehandling av studentene tilsier at det er viktig å regulere ordningen nærmere i forskrift slik at den blir mest mulig likeverdig uavhengig av institusjonstilknytning.

3.4.4 Oppgaver

Akademikerforbundet og *Norges handelshøyskole* støtter departementets høringsforslag om at lovfesting av mandatene er unødvendig.

Akademikerforbundet fremhever at en lovfesting av ombudets mandat kan være med på å gi enkelte føringer for hvilke oppgaver og lignende som skal tillegges ombudet, noe som igjen kan være med på å sikre en viss kvalitet. Ordningen med studentombud er relativt ny og den bør utvikles over tid.

En del høringsinstanser har alternative forslag. *FO-studentene*, *UNIO-studentene*, *NOKUT*, *Utdanningsforbundet*, *NITO Studentene*, *Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet*, *Balansekunst* og *Dysleksi Norge* mener at mandatene må være nærmere regulert i lov eller forskrift.

UNIO-studentene peker på at fastsettelse av mandat lokalt kan gi bedre rom for individuelle tilpassinger, men at en lovfesting vil kunne sikre en minstekvalitet på tilbudet til studenter ved ulike institusjoner.

Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet mener at lovforslaget om studentombudets oppgaver er for snevert formulert og ikke har med elementer som ofte er tatt med i eksisterende mandater for studentombud ved en del institusjoner. Ombudet peker på at dersom studentombudene blir oppmerksomme på tilfeller der institusjonen krenker studentenes rettigheter eller driver uforsvarlig saksbehandling, kan studentombudene slik det er per i dag arbeide med slike saker og se til at institusjonene har en forsvarlig saksbehandling.

Også andre høringsinstanser mener at studentombudets mandat må lovfestes, og har forslag til hva som skal lovfestes. *FO-studentene* mener at studentombudene bør representere det samme mandatet uansett hvilken institusjon de tilhører. Kun da vil en lovfesting bidra til at alle studenter får det samme tilbudet. Deres forslag er at følgende setning legges til i departementets forslag til endringer i lov om universiteter og høyskoler, ny § 4-17 Studentombud, andre ledd, og i forslaget til endringer i fagskoleloven, ny § 14 a, andre ledd: «Studentombudet skal sikre studentenes rettsikkerhet og bidra til at saker kan løses på lavest mulig nivå i organisasjonen, der dette etterspørres av en av partene».

Utdanningsforbundet stiller seg også negativt til departementets forslag om at mandatet ikke skal lovreguleres, og ønsker studentombudets ansvarsområde mer presist formulert i loven. Selv om et fullstendig mandat for rollen blir utarbeidet av institusjonen i samarbeid med studentene, mener *Utdanningsforbundet* departementet bør vurdere om lovteksten skal være mer presis i formuleringen av ansvarsområdet, for å sikre alle studenter får et likt tilbud uansett hvor i landet de studerer.

3.4.5 Taushetsplikt

Mange høringsinstanser fremhever viktigheten av at studentombudet skal håndtere henvendelser konfidensielt. Noen høringsinstanser er positive til en utvidet taushetsplikt, men har spørsmål om avgrensningen til annet lovverk. Andre høringsinstanser er negative til departementets forslag og mener at den alminnelige taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 tilstrekkelig ivaretar beho-

vet for å beskytte studentene mot deling av informasjon.

Norsk Sykepleierforbund påpeker at det er viktig å ha et studentombud som studenter kan snakke konfidensielt med. Ifølge forbundet kan det at studenter får snakke konfidensielt med et studentombud i forkant av et varsel, medføre at flere tør å ta steget og varsle om uheldige hendelser og trakassering. Forbundet fremhever også at det er nødvendig at det finnes en funksjon som kan veilede studentene med tanke på rettigheter og saksbehandling og bidra med rask og rettfærdig saksgang.

Flere høringsinstanser anser også en utvidet taushetsplikt som noe positivt. Blant annet *Unio-studentene* tror dette kan være med på å gjøre at flere tar kontakt med studentombudet og at det er enklere å også ta opp mer alvorlige saker og personlige forhold. Dette vil være en fordel.

Flere høringsinstanser fremhever viktigheten av studentombudets taushetsplikt og støtter en utvidet taushetsplikt, men stiller spørsmål ved avgrensningen til annet lovverk. *Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)* trekker frem avgrensningen til arbeidsmiljøloven og påpeker at departementet ikke har skrevet noe nærmere om det kan oppstå ulike situasjoner hvor taushetsplikten muligens må brytes. Dette gjelder blant annet situasjoner hvor studentombudet har opplysningsplikt etter arbeidsmiljøloven § 2-3 (d) og samtidig taushetsplikt etter universitets- og høyskoleloven. Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven er en «plikt-bestemmelse» og pålegger en arbeidstaker å informere arbeidsgiver/verneombud ved kunnskap om trakassering. Studentene oppsøker ofte studentombudet for å lufte/sortere sine tanker i den tro at samtalen er uformell og uforpliktende. Det kan føre til en tillitsbrist dersom ombudet likevel skulle varsle videre om forhold studenten selv har ønsket konfidensialitet om.

Universitetet i Bergen (UiB) påpeker avgrensningen til blant annet straffeprosessloven og tvisteloven. *UiB* antar at den utvidede taushetsplikten vil slå inn også med tanke på vitneplikt etter straffeprosesslovens § 118 og tvistelovens § 22-3. Videre antar de at den alminnelige regelen i forvaltningslovens § 13 c, tredje ledd, siste setning (taushetsplikten bortfaller etter 60 år) vil gjelde også for studentombud.

Høgskolen i Innlandet og Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet reiser problemstillingen om den foreslåtte utvidede taushetsplikten vil forhindre at studentombud kan diskutere saker på en anonymisert måte. De peker på at det kan være behov for å diskutere eksempelvis regelverket

med institusjonen. De ønsker departementets vurdering av dette.

Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet støtter forslaget om utvidet taushetsplikt, men påpeker at det er viktig at studentombud skal kunne diskutere saker seg imellom. De viser til departementets forslag om studentombudets kompetanse, og mener det er viktig at det ikke stenger for at studentombudene skal kunne diskutere saker med hverandre for å komme frem til gode resultater.

Et fåtall av høringsinstansene støtter ikke forslaget om en utvidet taushetsplikt. Dette gjelder blant annet *Norges handelshøyskole (NHH)*, som mener taushetsplikten er tilstrekkelig slik den er i dag. *NHH* påpeker at studentombudet er et lavterskeltilbud som studenter lett kan søke råd hos i alvorlige saker. De mener derfor at utvidet taushetsplikt i verste fall vil kunne føre til at slike saker ikke blir fulgt opp fordi de som er ansvarlige for å følge opp, ikke blir informert. *NHH* anser dette som et hinder for at studentombudet kan følge opp studenten på en optimal måte og forhindre at trakassering forekommer igjen:

«Dersom en skal gå inn for skjerpet taushetsplikt for studentombudet, så anser *NHH* det som nødvendig at universitets- og høyskoleloven suppleres med noen unntak og begrensninger fra denne skjerpede taushetsplikten slik helsepersonelloven har. I noen ytterst få tilfeller ville man kunne benytte nødretten, men det legger store begrensninger på muligheten for intervensjon. Vi er derfor av den klare oppfatning av at rammene for studentombudets taushetsplikt bør slås fast i universitets- og høyskoleloven.»

Utdanningsforbundet mener at en alminnelig taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 bør være tilstrekkelig:

«Intensjonene i lovforslagene i denne høringen er ment å tydeliggjøre utdanningsinstitusjonenes særlige ansvar for å forebygge trakassering inkludert seksuell trakassering. Vi spør oss om det å dele bekymringsfull informasjon om at noe ulovlig skjer, dog uten at kilde oppgis, er til hinder for å ivareta studentenes integritet. Vi tror denne type informasjon vil være av interesse for institusjonenes ledelse for å kunne utføre sin oppgave i tråd med forpliktelsene nedfelt i lov (§ 4-3 lov om universiteter og høyskoler og § 15 i lov om fagskolenes virksomhet). Dersom det er behov for å stramme

inn taushetsplikten er det samtidig viktig å jobbe spesielt med ytringskulturen på utdanningsinstitusjonen, slik at studentene våger å si ifra om kritikkverdige forhold og at ledelsen mottar slik informasjon på en god og konstruktiv måte.

Utdanningsforbundet vil likevel understreke at alminnelig taushetsplikt må kunne være tilstrekkelig. Vi understreker at dette ikke skal innebære en stadig utveksling av hva man har hørt som ombud, men være berettiget bekymring om at lovbrudd skjer. Det er viktig at ombudet har en uavhengig rolle vis á vis institusjonen. Vi viser også til Ligestillings- og diskrimineringslovens § 14, hvor det er forbud mot gjengjeldelse når noen har fremmet klage om brudd på loven.»

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at behovet for en utvidet taushetsplikt ikke er tilstrekkelig begrunnet, og at avgrensningen mot forvaltningslovens bestemmelser og annet regelverk er uklar. Ifølge Justis- og beredskapsdepartementet kan forslaget også forstås slik at studentombudet heller ikke skal kunne uttale seg generelt om saker eller sakstyper som bringes inn for ombudet.

3.4.6 Kvalifikasjoner

De fleste høringsinstansene støtter at det ikke skal reguleres i loven hvilke kvalifikasjoner et studentombud skal ha.

Noen høringsinstanser mener at klare krav til kompetanse for studentombudet må fastsettes i lov eller forskrift.

MF vitenskapelig høyskole mener juridisk kompetanse ikke er et nødvendig kompetansekrav for studentombudet, og vil heller fremheve integritet og rolleforståelse og at institusjonene også på dette punktet bør ha stor frihet til å velge løsninger som er tilpasset lokale forhold og behov.

Høyskolen Kristiania mener det bør være et minstekrav til kompetansen til studentombudet og viser til hvordan kravene til et personvernombud er utformet i personvernforordningen artikkel 37 punkt 5.

Samskipnadsrådet skriver:

«Angående kvaliteter som skal vektlegges i ansettelsen av studentombudene, er blant annet juridisk embetseksamen, pedagogisk kompetanse, erfaring med konfliktløsning/megling, integritet, rolleforståelse og antidiskrimineringsarbeid. Samskipnadsrådet mener

at alle disse kvalitetene vil være viktige i ansettelsen av et studentombud, men holder fast at god kjennskap til sektorens gjeldende regelverk, samt tilhørende forskrifter er svært viktig for å være sin rolle bevisst.»

Norges handelshøyskole (NHH) mener hvert studentombud skal ha juridisk kompetanse. *NHH* peker på at før institusjonene fikk egne studentombud, var det ofte studenttillitsvalgte som mottok henvendelser fra studentene om saker som i dag naturlig faller innenfor studentombudets arbeidsoppgaver. Ifølge *NHH* krevde kompleksiteten i noen av disse sakene en juridisk kompetanse som mange studenttillitsvalgte ikke besitter. *NHH* peker videre på at studentdemokratiene i tillegg preges av hyppig utskifting av tillitsvalgte. Ifølge *NHH* gjør disse forholdene at studentenes rettsikkerhet er ekstra sårbar, og høyskolen mener dette styrker argumentet for at det studentene trenger, er et ombud som har den juridiske kompetansen de tidligere har manglet tilgang på.

Hørsehemmedes Landsforbund (HLF) har synspunkter i samme retning. *HLF* mener det fremstår som uklart hva man legger i juridisk kompetanse. De peker på at det uansett er viktig med en minste felleskunnskap når man skal arbeide som studentombud. *HLF* mener derfor at ombudene må gjennom en standardopplæring idet de starter opp. De foreslår at dette kan gjøres via for eksempel et e-læringskurs hvor man kan få kunnskap om blant annet

- FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)
- likestillings- og diskrimineringslovverket
- individuell og generell tilrettelegging for grupper av funksjonsnedsettelse, og universell utforming

3.4.7 Ansettelse på åremål

Bare et fåtall av høringsinstansene har uttalt seg om muligheten til å ansette studentombudet på åremål. Blant disse er *Samskipnadsrådet*, *Diku*, *Pedagogstudentene*, *NSO* og *Unio-studentene*.

Flere høringsinstanser mener at åremålet bør være på seks år, og at det kan forlenges med én periode. *NSO* er blant dem som mener at stillingen bør være på åremål i en periode på seks år. De peker på at det er viktig at studentombudet får muligheten til å bli varm i stillingen, men sier samtidig at personen som innehar stillingen, bør skiftes etter en gitt periode for å sikre uavhengighet. De mener derfor det bør være mulig å ansettes i opptil to perioder.

Samskipnadsrådet anbefaler at et studentombud ansettes i en åremålsstilling på seks år, med mulighet for forlengelse, men ikke lenger enn to perioder med totalt tolv års varighet.

Pedagogstudentene mener at stillingen bør være på åremål over en lengre periode, for eksempel seks år. En for kort periode bør unngås, siden erfaring er viktig for å fungere best mulig som ombud. Samtidig er en for lang periode heller ikke ønskelig, siden det på sikt kan gå på bekostning av ombudets uavhengighet. Flere enn to åremålsperioder bør ikke være mulig.

Andre høringsinstanser mener at åremålet ikke bør fornyes utover én periode. *Studentombudet ved Høgskolen på Vestlandet* støtter forslaget om at studentombudet kan ansettes på åremål. Likevel vil ombudet påpeke at åremålet må reguleres på samme måte som for andre ombud. Videre fremhever de viktigheten av at studentombudene er objektive i saksarbeidet og ikke føler et sterkere behov for å knytte seg til institusjonen for å få et nytt åremål.

3.5 Departementets vurdering

3.5.1 Lovfesting av ordningen med studentombudet

Erfaringene med studentombud viser at mange klagesaker blir bedre forberedt, og at studentene opplever å være tryggere og bedre ivaretatt. Studentombudene er en lite byråkratisk ordning som gir studentene et lavterskeltilbud. Dette er ikke minst viktig for at studentene lett skal kunne søke råd for eksempel i saker om seksuell trakassering. Departementet mener ordningen også kan bidra til å redusere frafall og forsinkelse i studiene. På bakgrunn av dette mener departementet at hver student bør sikres tilgang til et studentombud.

Alle høringsinstansene er positive til forslaget om å lovfeste kravet om studentombud. De som har uttalt seg, mener en slik lovfesting vil styrke studentenes rettigheter og sikre dem en bedre studenthverdag.

3.5.2 Organisering

Det er bred støtte til at institusjonene bør stå fritt til selv å organisere ordningen med studentombud. Dette innebærer blant annet at mindre institusjoner kan samarbeide med andre institusjoner for å etablere og tilby en felles ordning med studentombud. Fagskolesektoren kan for eksempel

velge å etablere ett felles studentombud, og selv ta stilling til størrelsen på en slik tjeneste.

Forslaget er formulert som et krav om at alle studenter skal ha *tilgang* til et studentombud. Ordningen må organiseres for å ivareta dette. Det innebærer blant annet at ordningen ikke kan organiseres slik at studentene i praksis får dårlig eller ingen tilgang til ombudet fordi det har ansvar for et for stort antall studenter eller av andre grunner er vanskelig å komme i kontakt med. Det er ikke krav om at studentene har fysisk tilgang til studentombudet (det vil si at det er på samme studie-sted). Studentombudfunksjonen må organiseres slik at studentene enkelt kan komme i kontakt med ombudet uavhengig av hvilken institusjon eller hvilket studiested de er tilknyttet. Tilbudet skal være gratis.

Noen av høringsinstansene er kritiske til at det ikke kreves at studentene skal ha fysisk tilgang til et studentombud. Departementet mener at tilgangen som skisseres i lovforslaget, er tilstrekkelig. For at det skal kunne innføres en plikt for institusjonene til å ha studentombud, er det etter departementets vurdering viktig å legge til rette for institusjoner av ulik størrelse og ulike geografiske forhold. Den foreslåtte formuleringen vil etter departementets vurdering sikre studentenes behov og gi nødvendig fleksibilitet for alle institusjonene til å tilpasse organiseringen til lokale forhold.

Ved større institusjoner, som de fleste statlige universiteter og høyskoler, legger departementet til grunn at det normalt vil være behov for å ha ombud ved egen institusjon. For institusjoner med færre studenter kan det være mer hensiktsmessig å samarbeide med andre institusjoner. Det er også mulig å samarbeide på tvers av institusjonstyper, for eksempel mellom en høyskole og en fagskole. Samarbeid mellom institusjoner kan være en bedre løsning enn å ha deltidsstillinger som studentombud. Siden studentombudet skal ha en uavhengig funksjon med en klar rolle og ikke skal kunne instrueres, kan det være uheldig om et ombud også har andre funksjoner ved samme institusjon. Studentombudets innplassering i institusjonens organisasjon skal på best mulig måte ivareta og styrke uavhengigheten. Kravet til at studentombudet skal være uavhengig, innebærer at det kan være hensiktsmessig at det er institusjonens styre som ansetter studentombudet. Den enkelte institusjon og fagskole har ansvaret for å organisere ombudsordningen slik at den blir forutsigbar og robust.

3.5.3 Uavhengighet

Departementet mener det er en grunnleggende forutsetning for ombudsordningen at ombudene er faglig uavhengige. Det europeiske nettverket for ombud i høyere utdanning fremhever også dette.¹ Departementet foreslår derfor å lovfeste at institusjonen ikke kan instruere et studentombud i dets løpende virke og oppfølging av saker. Studentombudet må likevel forholde seg til de rammene for ombudet som institusjonen har gitt i budsjett og mandat.

Det er også viktig å avgrense studentombudets rolle mot andre funksjoner ved institusjonene. Blant annet er det ikke ombudenes ansvar å gi generell informasjon og veiledning om studier, eksamen etc. Studentombudene har også en helt annen rolle enn de studenttillitsvalgte, som også veileder studenter om deres rettigheter. Studentombudet er uavhengig og kan fungere som megler ved behov, mens de studenttillitsvalgte representerer studentene og er valgt av disse. Studentorganene både nasjonalt og ved den enkelte institusjon skal ivareta studentenes interesser og gi innspill til ny politikktvikling og så videre. Studentombudenes rolle er primært å veilede og å ivareta studentenes rettssikkerhet. Departementet har fått tilbakemelding i høringen om at det kan være en utfordring å få oversikt over hvilke oppgaver som hører til institusjonene når det er flere organer som har tilgrensede ansvarsområder.

Departementet ser behovet for å gi institusjonene veiledning, og vil legge til rette for samarbeid og gjensidig veiledning for studentombudene.

Lovforslaget gir departementet mulighet til å forskriftsfeste utfyllende regler om studentombud dersom det senere skulle bli behov for det.

3.5.4 Oppgaver

Departementet foreslår å lovfeste at studentombudets oppgave er å gi studenter råd og hjelp i saker knyttet til studiesituasjonen deres. Departementet foreslår ikke å regulere oppgavene utover dette. Dette bør være opp til institusjonene. Departementet vil anbefale fagskolene og de høyere utdanningsinstitusjonene som ennå ikke har studentombud, å se på eksisterende ordninger som inspirasjon når de skal fastsette mandatet.

Noen høringsinstanser var skeptiske til at institusjonene selv skal utarbeide egne mandater

til studentombudene fordi det da kan variere tilfeldig fra institusjon til institusjon hvor god oppfølging studentene får fra studentombudet.

Departementet mener en lovfesting av studentombud slik det er foreslått, vil gi en hensiktsmessig balanse mellom overordnede krav til studentombudsfunksjonen og institusjonenes ansvar for å tilrettelegge ordningen for sin institusjon. Institusjonene kan fritt videreføre de eksisterende mandatene når det gjelder også andre oppgaver, så lenge disse ikke står i motstrid til ombudets uavhengighet. Den foreslåtte forskriftshjemmelen vil bli brukt dersom det oppstår behov for nasjonal regulering.

Departementet vil anbefale at institusjonene klargjør i studentombudenes mandater blant annet hvilket organ som ansetter og avsetter studentombudet, og hvem som fastsetter og endrer studentombudets mandat. Departementet antar at det av hensyn til studentombudets uavhengighet vil være naturlig å legge slik myndighet til institusjonens styre, der både institusjonen som arbeidsgiver og studenttillitsvalgte er representert.

3.5.5 Taushetsplikt

I høringsnotatet foreslo departementet en utvidet taushetsplikt for studentombudene, slik at den ville gjelde alle henvendelser uansett om de berørte studentenes «personlige forhold» eller andre områder underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13. Departementet foreslo også et utvidet samtykke for at studentombudet skal kunne dele informasjon.

For studenter som vurderer å henvende seg til studentombudet, er det ofte avgjørende at de kan få råd og veiledning uten at opplysninger gis videre. Muligheten til å kunne snakke konfidensielt med et studentombud i forkant av for eksempel et varsel kan også gjøre at flere tør å ta steget og varsle om visse forhold. Høringssvarene har fremhevet at studentombudets taushetsplikt er viktig.

Samtidig har flere høringsinstanser etterlyst en tydeligere avgrensning mot regulering av taushets- og opplysningsplikt i annet lovverk.

I dag har studentombudene som er etablert ved universiteter og høyskoler, taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 for alt som gjelder noens personlige forhold. Dette er også tatt inn i mandatene. I dag praktiseres taushetsplikten slik at studentombudet behandler sakene fra studentene konfidensielt og ikke videreformidler informasjon til institusjonen uten studentenes eksplisitte samtykke.

¹ www.enohe.net/

På bakgrunn av høringsuttalelsene har departementet kommet til at forvaltningslovens regler om taushetsplikt i tilstrekkelig grad ivaretar studentombudets og studentenes behov for beskyttelse.

Hovedregelen i forvaltningsloven § 13 verner studenten i og med at den pålegger studentombudet taushetsplikt for alle opplysninger om *noens personlige forhold*. §§ 13 a og 13 b fastsetter begrensninger i taushetsplikten i de tilfeller der det ikke er behov for beskyttelse, eller ut fra private eller offentlige interesser. Dette er regler som i hovedsak regulerer ombudets rett til å gi opplysninger videre i situasjoner der ombudet mener det er hensiktsmessig, for eksempel etter at den det gjelder, har gitt samtykke, eller gjennom aidentifiserbare opplysninger. Det vil være opp til studentombudet selv å vurdere om det skal eller bør gi opplysninger. Her vil studentombudet ha en klar egeninteresse i å overholde studentenes behov for konfidensialitet, for å ivareta det nødvendige tillitsforholdet til studentene og andre. Departementet mener at begrensningene i taushetsplikten i §§ 13 a og 13 b ikke er til hinder for at studentombudene kan utføre oppgavene sine. Departementet legger også til grunn at det er i institusjonens interesse, som en del av deres ansvar for å tilrettelegge for en god studentombudsrolle, å sikre at ombudenes taushetsplikt ivaretas på en god måte.

Slike begrensninger i taushetsplikten er videre nødvendige for at studentombudene skal kunne ivareta studentenes interesser. Studentombudene bør blant annet kunne dele anonymiserte opplysninger i årsrapporter, utarbeide statistikk over henvendelser og foreslå og begrunne nødvendige forbedringstiltak. Videre er det, som påpekt i noen hørings svar, nyttig for studentombudene å kunne rådføre seg med hverandre om spesielt utfordrende henvendelser på en anonymisert måte.

Studentombud som er ansatt ved et universitet eller en høyskole, vil være underlagt forvaltningslovens regler om taushetsplikt etter bestemmelsen i universitets- og høyskoleloven § 7-6 første ledd. Institusjonene vil imidlertid kunne ha ombud som ikke er ansatt hos dem selv. For å sikre at også disse ombudene er underlagt taushetsplikt, er det nødvendig å lovregulere denne plikten særskilt.

For fagskolesektoren kan bestemmelsen om forholdet til annen lovgivning i fagskoleloven § 39 første ledd, som er noe annerledes formulert enn tilsvarende bestemmelse i universitets- og høyskoleloven § 7-6 første ledd, skape noe tvil: «*Når*

fagskolene behandler saker etter loven her, gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven om habilitet i §§ 6 til 10 og om taushetsplikt i §§ 13 til 13 e». Denne bestemmelsen er altså begrenset til å gjelde når skolen «*behandler saker*». Studentombudets oppgave er ikke å fatte vedtak, men å gi råd og hjelp i saker knyttet til studentenes studiensituasjon. Etter departementets vurdering er det behov for en særskilt bestemmelse om at studentombud ved fagskolene skal være underlagt forvaltningslovens regler om taushetsplikt.

3.5.6 Kvalifikasjoner

Det er kun et fåtall av høringsinstansene som har innspill til forslaget når det gjelder studentombudets kvalifikasjoner. Blant innspillene var det forslag om at ombudet som et minstekrav bør ha juridisk kompetanse, slik det kreves av personvernombud. Det kom også innspill om at det bør avklares hva som ligger i kravet om juridisk kompetanse, og videre at det bør tilbys obligatorisk opplæring av studentombud for å gi dem en viss felleskunnskap.

Departementet mener det bør være opp til den enkelte institusjon å fastsette kompetansekrav for studentombudet. Behovene kan variere lokalt. I tillegg bør ikke studentombud bli et regulert yrke etter lov om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner av 16. juni 2017 nr. 69 (yrkeskvalifikasjonsloven). Det å regulere et yrke er et sterkt virkemiddel, og det vil føre til at det må oppnevnes en godkjenningsmyndighet for eventuelle søkere fra EU/EØS.

Departementet mener det kan være hensiktsmessig at studentombudene har grunnleggende forståelse av sektorlovgivning for henholdsvis universiteter, høyskoler og fagskoler i tillegg til forståelse av alminnelig forvaltningsrett. Slik kompetanse kan for eksempel være tilegnet gjennom videreutdanning eller gjennom arbeid med studentenes rettigheter. Dette må den enkelte institusjon vurdere.

3.5.7 Ansettelse på åremål

Hovedregelen i norsk arbeidsliv er fast ansettelse. For enkelte stillinger kan det likevel være hensiktsmessig å sikre fornyelse. Noe som kan tale for at studentombudet bør skiftes ut etter en viss tid, er at det skal være uavhengig. Ved å åpne for å ansette på åremål kan man sørge for at studentombudet ikke blir for nært knyttet til institusjonen. Departementet legger også til grunn at stu-

dentombudet er en stilling der det vil være behov for faglig og administrativ nyorientering.

Departementet foreslår at universiteter, høyskoler og fagskoler som ansetter studentombud, kan velge å ansette ombudet på åremål. Hvis en institusjon har ett studentombud som leder et studentombudkontor med flere ansatte, kan kun det studentombudet som leder kontoret, ansettes på åremål. Departementet foreslår videre at åremålene kan være på mellom fire og seks år, og at man ikke kan være ansatt i mer enn tolv år sammenhengende. Adgangen til å ansette på åremål foreslås tatt inn i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven, og det er derfor bare når studentombudet er ansatt ved en slik institusjon/skole, at åremålsansettelse kan brukes.

Departementet legger til grunn at institusjonene skal ha stor frihet til å tilpasse ombudsfunksjonen til lokale forhold. Regelverket departementet foreslår, er derfor overordnet og er ment å gi et visst handlingsrom. Studentombudsordningen er ny, og nye problemstillinger kan oppstå som gjør at det blir nødvendig å regulere studentombudet nasjonalt. Departementet foreslår derfor en hjemmel til å gi forskrift om studentombud.

Departementet viser til forslag til ny § 4-17 i universitets- og høyskoleloven, forslag til endringer i § 6-4 i samme lov og forslag til ny § 14 a i fagskoleloven.

4 Trakassering og seksuell trakassering

4.1 Bakgrunn

Den senere tiden har det vært mye oppmerksomhet rundt seksuell trakassering i samfunnet generelt. #metoo-kampanjen har vist at seksuell trakassering også er en betydelig utfordring ved blant annet universiteter og høyskoler. Departementet mener det er viktig at både universiteter, høyskoler og fagskoler arbeider forebyggende.

Bekjempelse av seksuell trakassering ble tatt opp som et eget punkt i tildelingsbrevene for 2018 til alle universitetene og høyskolene. Her ble det vist til at alle studenter og ansatte skal ha et fullt forsvarlig lærings- og arbeidsmiljø. Det ble også understreket at regjeringen mener det skal være nulltoleranse for seksuell trakassering. Universitets- og høgskolerådet har etablert en arbeidsgruppe mot mobbing og trakassering. Arbeidsgruppen skal bidra til å samordne universiteters og høyskolars innsats for å kartlegge, forebygge og sikre at ansatte og studenter har tilgang til gode systemer for varsling og oppfølging av mobbing og trakassering.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 13 første ledd fastslår at trakassering og seksuell trakassering er forbudt: «*Trakassering på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd og seksuell trakassering, er forbudt.*» I tillegg presiserer § 13 sjettede ledd i samme lov at «*[...] utdanningsinstitusjoner skal innenfor sitt ansvarsområde forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering.*»

I anmodningsvedtak 602 (2017–2018) ber Stortinget regjeringen om å legge frem en sak om å innføre et lavterskeltilbud for håndhevelse av saker om seksuell trakassering i forbindelse med statsbudsjettet 2020. Barne- og likestillingsdepartementet arbeider med å etablere et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering.

Som følge av forbudet mot trakassering og seksuell trakassering foreslår departementet å endre universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven ved å tydeliggjøre utdanningsinstitusjonenes plikt til å forebygge og forhindre at dette skjer.

4.2 Gjeldende rett

4.2.1 Forbud mot trakassering

Forbudet mot trakassering og seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 første ledd bygger på lovens forbud mot diskriminering i § 6 første ledd: «*Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene er forbudt. Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.*»

Videre presiserer loven § 13 andre ledd at «*[m]ed trakassering menes handlinger, unnlater eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende.*»

Forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven § 13 andre ledd, jf. Prop. 81 L (2016–2017), beskriver trakassering slik:

«Trakassering kan være handlinger og unnlater, og vil da også kunne rammes av diskrimineringsforbudet. Trakassering kan skje på ulike måter, som vold, skadeverk, telefonsjikaner, dumping av søppel på andres eiendom mv. Trakassering kan også skje i form av ytringer. Både muntlige og skriftlige ytringer er omfattet, herunder symboler. Det avgrenses mot ytringer i den offentlige debatt som gjelder en gruppe. Forbudet gjelder bare ytringer som rammer enkeltpersoner. Ytringen må ha en klar adressat og være rettet mot én eller flere konkrete enkeltpersoner.

Både handlinger og ytringer som har til formål å være trakasserende, og handlinger og ytringer som har trakasserende virkning omfattes. Dersom den som trakasserer har til hensikt å krenke, vil dette omfattes av forbudet selv om trakasseringen ikke oppleves som trakassering av den som blir utsatt (formål). Også forsøk på å trakassere vil kunne rammes. På den annen side vil forbudet også ramme tilfel-

ler der hensikten ikke er å trakassere, men hvor atferden likevel oppleves som krenkende (virkning). I vurderingen av om det foreligger trakassering må det legges betydelig vekt på den subjektive opplevelsen til den som utsettes for ytringen eller handlingen.

Handlingen mv. må ha som formål eller virkning å være «krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende». De opplistede virkningene er alternative vilkår. Det er tilstrekkelig at ett av dem er oppfylt. Atferd som er plagsom og irriterende, men som ikke er av en viss alvorlighetsgrad, vil ikke anses som trakassering. [...]»

4.2.2 Forbud mot seksuell trakassering

I likestillings- og diskrimineringsloven § 13 tredje ledd er seksuell trakassering definert som «*enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom*».

Forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven § 13 tredje ledd, jf. Prop. 81 L (2016–2017), beskriver seksuell trakassering slik:

«Med «seksuell oppmerksomhet» menes oppmerksomhet av seksuell karakter eller seksuelt betont oppmerksomhet. Oppmerksomheten kan være verbal, ikke-verbal eller fysisk. For eksempel kan forbudet omfatte eksplisitte spørsmål, ryktespredning om en persons seksuell aktivitet eller gjentatte seksuelle spøker. Seksuell trakassering kan omfatte alt fra blikk, berøring, kommentarer til voldtekt og voldtektsforsøk. Å få tilsendt bilder eller videoer med seksuelt innhold via brev, telefon eller internett kan også omfattes. Det er ikke et krav av atferden er motivert av seksuelt begjær.

Oppmerksomheten må også være uønsket. Det vil si at den hverken må være velkommen eller gjensidig. [...] Oppmerksomheten må videre ha som formål eller virkning å være «krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom». De nevnte virkningene er alternative vilkår, og det er derfor tilstrekkelig at ett av dem er oppfylt. Også uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom er omfattet. Det innebærer at også den mer vennligsinnede seksuelle oppmerksomheten kan være omfattet. Om atferden er plagsom må avgjøres ut fra en helhetlig vurdering der en rekke momenter vil ha relevans. Blant annet om den som oppmerksomheten retter seg imot

selv opplever atferden som plagsom, handlingens karakter, tid og sted for handlingen og relasjonen mellom handlingspersonen og den som den seksuelle oppmerksomheten retter seg mot. [...]»

4.2.3 Plikt til å forebygge og forhindre trakassering

Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd skal «[a]rbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner [...] innenfor sitt ansvarsområde forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering». I merknadene til bestemmelsen i Prop. 81 L (2016–2017) presiseres det at vernebestemmelsen er todelt og består av en plikt til å forebygge slik trakassering og en plikt til å

«forhindre at slik trakassering fortsetter dersom den ansvarlige får kjennskap til at det forekommer. Med plikt til å forebygge menes tiltak av preventiv karakter, så som iverksettelse av og utforming av retningslinjer for varsling av trakassering. Plikten til å forhindre innebærer å gripe fatt i aktuelle situasjoner med påstått trakassering og utrede hva som har skjedd og komme med forslag til løsning. Det kreves ikke at den ansvarlige faktisk har forhindre trakasseringen. Det er tilstrekkelig at den ansvarlige har forsøkt å hindre den.»

Som det fremkommer av Prop. 81 L (2016–2017), gjelder plikten alle utdanningsinstitusjoner, blant annet universiteter, høyskoler og fagskoler. Plikten gjelder uavhengig av om institusjonen er i privat eller offentlig eie eller drift.

Prop. 81 L (2016–2017) presiserer på side 187–188 følgende om utdanningsinstitusjonenes plikt til å forebygge og forhindre trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd:

«Bestemmelsen vil innebære en plikt til å iverksette tiltak som er reelt forebyggende. Et overordnet forebyggende tiltak kan være å ha en klar og uttalt holdning mot trakassering.

Alle [...] utdanningsinstitusjoner [...] bør utarbeide retningslinjer der det fremgår at verken trakassering eller seksuell trakassering er tillatt. Retningslinjene bør videre definere hva som menes med slik trakassering. Andre former for forebyggende tiltak kan være gjennomføring av holdningskampanjer og utarbeidelse av varslingsrutiner. [...] Etter departementets

syn må imidlertid en virksomhets forebyggende tiltak vurderes i lys av dens størrelse, eventuelle tidligere erfaringer med trakassering og arbeidsstyrkens sammensetning. Det vil ikke nødvendigvis være hensiktsmessig med holdningskampanjer i små bedrifter hvor trakassering ikke har vist seg å forekomme. [...] Også utdanningsinstitusjoner og organisasjoner bør ha retningslinjer og rutiner som klargjør hvordan institusjonen skal reagere dersom noen mener seg trakassert. Rutinene bør inkludere å registrere klager, hvem vedkommende skal henvende seg til og hvem som har ansvar for å utrede påstanden eller hendelsen. [...]

Dersom [...] utdanningsinstitusjonen [...] blir klar over at det pågår trakassering i virksomheten, vil plikten skjerpes. Arbeidsgiver må i et slikt tilfelle gripe fatt i aktuelle problemer, utrede hva som har skjedd og komme frem til en løsning. Det er tilstrekkelig at den ansvarlige har iverksatt tiltak for å forhindre trakassering – det kreves ikke at trakasseringen faktisk er forhindret [...].

Departementet presiserer at den som opplever seg trakassert ikke skal måtte bevise at trakassering har skjedd. Det skal heller ikke være bevistema for håndhevingsorganet. Bevistemålet skal være om den ansvarlige har gjort nok for å forebygge og forhindre at trakassering skjer innenfor sitt ansvarsfelt [...].

Bestemmelsen innebærer en plikt til å forebygge trakassering av personer som naturlig hører inn under [...] utdanningsinstitusjonens [...] ansvarsområde. Dette vil blant annet omfatte [...] studenter [...]. For utdanningsinstitusjoner vil plikten blant annet innebære at det må iverksettes tiltak også ved skoleturer mv. For organisasjoner kan plikten eksempelvis omfatte tiltak for å forebygge og hindre trakassering i forbindelse med møter og andre arrangementer i regi av organisasjonen. Plikten bør imidlertid ikke gjelde situasjoner som ikke har en naturlig sammenheng med [...] opplæringen eller organisasjonsvirksomheten.»

4.3 Departementets høringsforslag

Kunnskapsdepartementet foreslo i høringsnotatet å ta inn en bestemmelse om utdanningsinstitusjonenes plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering i universitets- og høyskoleloven og i fagskoleloven, tilsvarende plik-

ten i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd, jf. forbudet mot trakassering og seksuell trakassering i § 13 første ledd. Plikten til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering følger av dette lovverket. Samtidig viste departementet til at en slik fremheving i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven vil tydeliggjøre institusjonenes ansvar og skape oppmerksomhet rundt at det er viktig å drive forebyggende og forhindre arbeid i høyere utdanning og i høyere yrkesfaglig utdanning.

Departementet viste til at lovendringen ikke vil medføre endringer i utdanningsinstitusjonenes plikter etter gjeldende rett, ettersom forbudet mot trakassering og seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven allerede gjelder generelt, og plikten til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering allerede gjelder for utdanningsinstitusjoner.

4.4 Høringsinstansenes uttalelser

Femtiseks høringsinstanser stiller seg positive til forslaget. Dette er en anonym student, *Akademikerforbundet, Akademikerne, Balansekunst, Diku, Dysleksi Norge, Fagskolen i Troms, Fagskolen i Vestfold, Folkehelseinstituttet, Forsvarsdepartementet, Forum for fagskoler – Abelia, FO-studentene, Handelshøyskolen BI, Helse Bergen, Hordaland fylkeskommune, Høgskolen i Innlandet, Høgskolen i Østfold, Høgskolen på Vestlandet, Hørselshemmedes Landsforbund, Justis- og beredskapsdepartementet, Komité for kjønnsbalanse og mangfold i forskning, Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Lovisenberg diakonale høgskole, Nasjonalt fagskoleråd, Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning, NITO studentene, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Nord universitet, Norges handelshøgskole, Norske Fag- og Friskolers Landsforbund, Norsk Sykepleierforbund, Norsk studentorganisasjon, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Organisasjon for norske fagskolestudenter, Pedagogstudentene, Politidirektoratet, Politihøgskolen, Rogaland fylkeskommune, Rådet for offentlige fagskoler, Stipendiatorganisasjonene i Norge, Styret for Fagskolen i Hordaland, Styret for de fylkeskommunale fagskolene i Trøndelag, Studenttinget på Vestlandet, Telemark fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Universitetet i Oslo, Unio-studentene, Universitetet i Bergen, Universitetet i Stavanger, Universitetet i Sørøst-Norge, Universitetet i Tromsø, Unge funksjonshemmede, Universell, Utdanningsforbundet og VID vitenskapelige høgskole.*

Mange av høringsinstansene er positive, men har forslag til justeringer. Blant disse er *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Den norske legeforening*, *Norges handelshøyskole* og *Handelshøyskolen BI*.

To høringsinstanser, *Høyskolen Kristiania* og *NOKUT*, er negative til høringsforslaget.

Noen høringsinstanser støtter forslaget fullt ut. *Norsk studentorganisasjon* er svært positive til at det legges et overordnet ansvar på institusjonen om å forebygge og forhindre seksuell trakassering.

Nord universitet er positive og mener forslagene som gjelder trakassering og tilrettelegging, skaper bedre sammenheng mellom den sektor-spesifikke loven om universiteter og høyskoler og den nye likestillings- og diskrimineringsloven.

FO-studentene, *Norsk Sykepleierforbund* og *Politi- og høgskolen* er også blant de høringsinstansene som er positive. *FO-studentene* mener en tydeliggjøring er nødvendig. De peker på at det vil bidra til økt bevissthet om ansvaret, og at det er i tråd med samtidens satsing for å endre ukultur og aksept for trakassering av alle slag.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) støtter også høringsforslaget, men mener at det i loven må være en direkte henvisning til de tilsvarende bestemmelsene i likestillings- og diskrimineringsloven. *LDO* formulerer det slik:

«LDO synes det er positivt at departementet ønsker å presisere i de angitte lovene at utdanningsinstitusjonen har en plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering. Av hensyn til harmonisering i lovverket mener LDO at det må være en direkte henvisning til likestillings- og diskrimineringsloven § 13 jf. §6 som angir definisjonen av trakassering og seksuell trakassering. LDO understreker at plikten til å forebygge seksuell trakassering og trakassering krever at ledelsen ved utdanningsinstitusjonen arbeider systematisk og at de som er ansvarlig gis opplæring.»

Andre høringsinstanser mener at lovfesting er positivt, men understreker at dette alene ikke er tilstrekkelig for å skape nulltoleranse for seksuell trakassering.

Akademikerne presiserer at departementets forslag om å tydeliggjøre forbudet mot trakassering ved å regulere det som allerede er gjeldende rett for universiteter, høyskoler og fagskoler, ikke er nok for å oppnå nødvendig endring og skape nulltoleranse for seksuell trakassering.

Den norske legeforening peker på det samme i sin uttalelse. De understreker at utdanningsinstitusjonenes ansvar må sees i sammenheng med arbeidsgiverens ansvar, og mener en tydeliggjøring ikke er tilstrekkelig for å oppnå nødvendig endring og skape nulltoleranse for seksuell trakassering. Videre sier de:

«Det er en stor svakhet ved regjeringens arbeid med bekjempelse av seksuell trakassering at utdanningssektorene ikke sees i sammenheng med arbeidslivet. Likestillings- og diskrimineringsloven gir ikke et tilstrekkelig vern for studentene ved seksuell trakassering. Utdanning er for mange veien inn til arbeidslivet, og også her er det nødvendig med en effektiv sanksjonering av brudd på loven.»

Noen høringsinstanser ønsker at loven også skal si noe om sanksjonsmuligheter.

Norges handelshøyskole sier det slik:

«Slik sanksjonsmulighetene er i dag med strenge krav til gjentatte advarsler og vedtak på styrenivå, vil det kunne gå lang tid fra et varsel kommer til vi faktisk vil kunne sanksjonere studenten som trakasserer, samt beskytte studenten som blir utsatt for det. I likestillings- og diskrimineringsloven §13 sjette ledd, trekkes utdanningsinstitusjoner frem eksplisitt i lovteksten som omhandler forebygging og hindring av trakassering og seksuell trakassering. Vi anser det derfor som at vi har et særlig ansvar for å forhindre og forebygge trakassering ved vår institusjon. Vi mener derfor det er viktig å endre loven slik at utdanningsinstitusjoner får bedre sanksjonsmuligheter, slik at vi kan beskytte studentene våre bedre enn vi får til med dagens lov. NHH ber derfor departementet om å tydeliggjøre institusjonenes muligheter til sanksjonering. Det vil være et viktig redskap for oss i arbeidet med å forhindre og forebygge trakassering.»

Andre høringsinstanser er opptatt av at studentene også skal få et vern i sin private sfære, der institusjonen ikke er part i saken.

Handelshøyskolen BI utdyper denne problemstillingen slik:

«BI ønsker å påpeke at det finnes gråsoner i dette arbeidet, og vi ber departementet bidra til å utdype disse. Det er en problemstilling at majoriteten av saker skjer i studentens private sfære, der institusjonen ikke er part i saken.»

Hvilket ansvar har institusjonen for å ta part i saker som skjer på arrangementer i regi av studentforeningen, på private fester og lignende?

En klargjøring av dette er viktig for å sikre at studentene får den hjelpen de har krav på, og for å sikre at institusjonene til enhver tid har klarhet i sitt ansvar.»

Et par høringsinstanser er negative. *Høyskolen Kristiania* mener det er unødvendig å lovfeste på ny noe som allerede er lovfestet i annet regelverk. *NOKUT* har det samme synet, men mener at andre forhold i stedet bør lovreguleres. Blant annet sier *NOKUT* følgende:

«Av hensyn til regelverksforenkling og forvaltningsmessige forhold foreslår vi at institusjonenes plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering ikke inntas i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven. Det er etter vårt syn mest hensiktsmessig at denne regelen kun følger av ett regelverk – likestillings- og diskrimineringsloven. [...]

Vi legger videre til grunn at forvaltningsansvaret for likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd fortsatt skal ligge hos Likestillings- og Diskrimineringsombudet (LDO) og Diskrimineringsnemnda [...] Dersom KD skulle finne det nødvendig å synliggjøre institusjonenes plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven, foreslår vi at det gjøres i form av en henvisning til likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd. Dette for å tydeliggjøre at det er snakk om en påminnelse om en plikt som påligger institusjonene etter en annen sektormyndighets regelverk, ikke en ny, selvstendig regulering. [...]

I forslaget fra departementet er pliktsubjektet «styret» ved institusjonen, mens det i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd er «ledelsen». [...] Så lenge det ikke har vært departementets hensikt å avgrense pliktsubjektet, mener vi at bestemmelsene bør være likelydende, selv om det er naturlig at det er styret og ikke ledelsen ved institusjonene som ansvarliggjøres.»

4.5 Departementets vurdering

Selv om plikten til å arbeide forebyggende mot trakassering og seksuell trakassering følger av annet lovverk, mener departementet at en presise-

ring av dette i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven vil tydeliggjøre disse institusjonenes ansvar og understreke betydningen av forebyggende og forhindrende arbeid i høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning.

Lovendringen vil ikke medføre endringer i institusjonenes plikter etter gjeldende rett. Forbudet mot trakassering og seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven gjelder generelt.

Departementet viser til at de aller fleste høringsinstansene fra både universitets- og høyskolesektoren og fagskolesektoren har uttrykt seg positivt og støtter forslaget. Departementet er enig i at en tydeliggjøring i loven alene ikke er tilstrekkelig for å oppnå nulltoleranse. Departementet mener imidlertid tydeliggjøringen vil være et hjelpemiddel i arbeidet for å forhindre trakassering. Nulltoleranse skapes ikke uten kulturrendring. Her vil departementet påpeke at den brede støtten til en tydeliggjøring i lovverkene tyder på akkurat det. Departementet har inntrykk av at institusjonene både i universitets- og høyskolesektoren og i fagskolesektoren har satt arbeidet mot trakassering og seksuell trakassering høyt på agendaen, og at de tar på alvor at dette er utfordringer som det må rettes betydelig oppmerksomhet mot fremover.

Departementet har tatt opp bekjempelse av seksuell trakassering i tildelingsbrevene for 2018 til alle universiteter og høyskoler. Videre ser departementet svært positivt på at Universitets- og høyskolerådet har etablert en arbeidsgruppe mot mobbing og trakassering. Denne skal bidra til å samordne universitetenes og høyskolenes innsats for å kartlegge, forebygge og sikre gode systemer for både ansatte og studenter når det gjelder varsling og oppfølging av mobbing og trakassering.

NOKUT og *Høyskolen Kristiania* mener at den foreslåtte tydeliggjøringen i universitets- og høyskoleloven er en unødvendig dobbeltregulering som kan skape forvirring. Her viser departementet til den brede støtten forslaget har fått. *NOKUT* påpeker at hvis institusjonenes plikt til å arbeide forebyggende skal fremheves i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven, bør bestemmelsen eksplisitt vise til likestillings- og diskrimineringsloven § 13. Det siste mener også *Likestillings- og diskrimineringsombudet*. Departementet foreslår på bakgrunn av dette å henvise til likestillings- og diskrimineringsloven § 13 i den foreslåtte bestemmelsen. Departementet mener denne eksplisitte henvisningen vil tydeliggjøre avgrensningen av ansvarsområdet, inkludert til-

synsansvar, etter universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven på den ene siden og likestillings- og diskrimineringsloven på den andre.

Videre mener *NOKUT* at pliktsubjektet, «styret», bør være det samme som pliktsubjektet i likestillings- og diskrimineringsloven § 13, «ledelsen», siden «styret» kan virke innskrenkende. Departementet viser til at styret har det overordnede ansvaret både ved universiteter og høyskoler og ved fagskoler, og at den daglige ledelsen gjennomfører institusjonenes strategi og mål. I den forbindelse anser departementet at bruken av «styret» ikke innebærer en innskrenkning i forhold til bruken av «ledelsen» i likestillings- og diskrimineringsloven § 13. I universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven er det i ulike pliktbestemmelser vist til «styret». Etter departementets vurdering er det derfor naturlig at det samme skal gjelde forbudet mot trakassering.

Den norske legeforening støtter forslaget om en uttrykkelig lovfesting av utdanningsinstitusjonenes ansvar, selv om de mener dette ikke er nok for å oppnå nødvendige endringer og skape nulltoleranse for seksuell trakassering. Foreningen fremhever at arbeidet med å bekjempe trakassering i utdanningssektorene må sees i sammenheng med arbeidslivet. De peker på at utdanningsinstitusjonene innehar stor grad av asymmetriske makstrukturer. Videre utdyper de at for legeyrket videreføres denne asymmetrien inn i arbeidslivet, og i en rekke tilfeller av de samme personene som besitter maktposisjoner ved universitetene. Departementet vil her peke på at institusjonene er både utdanningsinstitusjoner med et bredt samfunnsansvar og arbeidsgivere med ansvar for sine

ansatte. Som arbeidsgiver er institusjonen omfattet av den samme plikten til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering innenfor sitt ansvarsområde. Det er en sentral del av kvalitetsforventningene til institusjonene at utdanningene skal gi studentene forutsetninger for å møte arbeidslivet på best mulig måte. Departementet mener *Den norske legeforening* trekker frem viktige aspekter ved utdanningsinstitusjonenes ansvar. Departementet forventer at institusjonene i arbeidet med å bekjempe trakassering også er særlig bevisst koblingen til arbeidslivet.

Norges handelshøyskole ber om at lovforslaget også skal inneholde sanksjonsmuligheter overfor studenter. Departementet viser her til at det i lovverket i dag er ulike bestemmelser som gir hjemmel til å bortvise og utestenge studenter. Departementet viser her blant annet til universitets- og høyskoleloven § 4-8 og fagskoleloven § 25 om bortvisning og utestenging. Institusjonene har for eksempel adgang til å utestenge studenter som har opptrådt grovt forstyrrende eller grovt usømmelig. Overfor arbeidstakere som trakasserer, vil institusjonene som arbeidsgivere ha andre virkemidler etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven.

På bakgrunn av dette foreslår departementet å tydeliggjøre universiteters, høyskolars og fagskolars plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering med henvisning til likestillings- og diskrimineringsloven § 13.

Departementet viser til lovforslaget i universitets- og høyskoleloven § 4-3 første ledd siste punktum og til lovforslaget i fagskoleloven § 15 første ledd siste punktum.

5 Individuell tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov

5.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for lovforslagene er at den nye likestillings- og diskrimineringsloven gir studenter med funksjonsnedsettelse en bedre rett til egnet individuell tilrettelegging enn det som fremgår av gjeldende universitets- og høyskolelov og fagskolelov. I gjeldende universitets- og høyskolelov og fagskolelov er imidlertid også studenter med mer midlertidige utfordringer omfattet av formuleringen «særskilte behov». Dette er en utvidelse av den personkretsen som har krav på tilrettelegging etter likestillings- og diskrimineringsloven § 21. Departementet ser det derfor som viktig at kravet om individuell tilrettelegging på grunnlag av særskilte behov, også av midlertidig art, fortsatt fremkommer av universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven.

5.2 Gjeldende rett

Universitets- og høyskoleloven (uhl.) § 4-3 femte ledd og fagskoleloven § 15 femte ledd gir universiteter, høyskoler og fagskoler, så langt det er rimelig og mulig, ansvar for å tilrettelegge studiesituasjonen for studenter med særskilte behov.

Bestemmelsene skal sikre studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov mulighet til å ta utdanning på lik linje med andre, jf. blant annet Ot.prp. nr. 40 (2001–2002) *Om endringer i lov av 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høyskoler*.

Det følger av både uhl. § 4-3 og fagskoleloven § 15 at det er styret som har det overordnede ansvaret for studentenes læringsmiljø. Det innebærer at det fysiske og psykiske arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til studentenes helse, sikkerhet og velferd. Utdanningsinstitusjonene har ansvaret for å legge til rette for at den enkelte student skal ha de rette forutsetningene, både fysisk og psykisk, til å tilegne seg den kunnskapen som forventes av utdanningen. Læringsmiljø må sees i

sammenheng med gjennomføring og læringsutbytte.

Formuleringen «særskilte behov» i femte ledd i de to lovbestemmelsene inkluderer utfordringer av fysisk, psykisk og læremessig art av både varig og midlertidig karakter. Det er presisert i bestemmelsene at tilretteleggingen ikke må føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles ved den enkelte utdanningen.

I januar 2018 trådte den nye likestillings- og diskrimineringsloven i kraft. Denne loven fastslår blant annet at studenter med funksjonsnedsettelse har krav på tilrettelegging i studiet. Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 21 har studenter med funksjonsnedsettelse rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen, for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Det følger av andre ledd i denne bestemmelsen at retten gjelder «tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde» for den tilretteleggende institusjonen. I denne vurderingen skal det særlig legges vekt på tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse (§ 21 andre ledd bokstav a), kostnadene ved tilretteleggingen (bokstav b) og virksomhetens ressurser (bokstav c).

Likestillings- og diskrimineringsloven § 21 gjelder studenter med nedsatt funksjonsevne. I forarbeidene til denne loven er det uttalt at det må være snakk om en nedsatt funksjonsevne av en viss varighet og alvorlighetsgrad for at tilretteleggingsreglene skal gjelde, jf. *Prop. 81 L (2016-2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)* side 221. Tilretteleggingsbehovene til studenter som har utfordringer av en mer midlertidig art, følger derfor bare av gjeldende lovverk for universitets- og høyskolesektoren og fagskolesektoren.

Krav om tilrettelegging og universell utforming følger også av FNs konvensjon om personer med nedsatt funksjonsevne, som Norge har tiltrådt.

5.3 Departementets høringsforslag

Kunnskapsdepartementet viste i høringsnotatet til at det fremgår av *FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne* artikkel 2 at det med «universell utforming» menes utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker i så stor utstrekning som mulig uten at det er behov for tilpassing og spesiell utforming. Universell utforming skal likevel ikke utelukke hjelpemidler for bestemte grupper av mennesker med funksjonsnedsettelse når det er behov for det.

Universell utforming innebærer at omgivelsene må utformes på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker i så stor utstrekning som mulig uten særskilt tilpassing. Utdanningsinstitusjonene har ansvar for at alle studenter har et godt og inkluderende læringsmiljø av høy kvalitet. Det innebærer blant annet at de skal sikre at også studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov får kvalitetssikrede tilbud og tjenester tilpasset deres behov. Universell utforming er til nytte for hele studentmassen. Alle læresteder skal derfor ha handlingsplaner for universell utforming og individuell tilrettelegging for studenter som trenger det.

Tilretteleggingen ved universiteter, høyskoler og fagskoler skal ta utgangspunkt i forutsetningene og behovene til studenten som trenger tilrettelegging. Det må vurderes konkret hva den enkelte student har behov for. Tilrettelegging kan skje både gjennom generelle tiltak overfor hele studentgruppen eller gjennom spesifikke tiltak rettet kun mot den aktuelle studenten. Tilretteleggingen kan skje innenfor eller utenfor det ordinære undervisningsopplegget. Retten til tilrettelegging omfatter både fysiske og andre forhold ved lærestedet, undervisningsopplegget, læremidlene og eksamen. Tilretteleggingen skal sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter, når det gjelder både kvalitet og omfang. Men tilretteleggingen må ikke føre til en reduksjon av de faglige kravene, jf. gjeldende uhl. § 4-3 femte ledd og fagskoleloven § 15 femte ledd.

Bestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven § 21 gir bedre rettigheter til studenter med nedsatt funksjonsevne enn det som følger av universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven. Formuleringen «særskilte behov» i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven inkluderer en videre krets av personer enn likestillings- og diskrimineringslovens bestemmelser. Departementet foreslo derfor en presisering i lovbestemmel-

sene om at både studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov har rett til egnet individuell tilrettelegging. For personer med særskilte behov av mer midlertidig karakter vil endringsforslaget derfor resultere i bedre rettigheter enn de har i dag etter likestillings- og diskrimineringsloven alene. Ifølge likestillings- og diskrimineringsloven skal tilretteleggingen ikke innebære en «uforholdsmessig byrde» for den som tilrettelegger.

5.4 Høringsinstansenes uttalelser

Følgende høringsinstanser støtter forslaget: *Akademikerforbundet, Akademikerne, anonym, Balansekunst, Diku, Dysleksi Norge, FO-studentene, Handelshøyskolen BI, Helse Bergen, Hordaland fylkeskommune, Høgskolen i Østfold, Høgskolen på Vestlandet, Hørselshemmedes Landsforbund, Justis- og beredskapsdepartementet, Komité for kjønnsbalanse og mangfold i forskning, Den norsk legeforening, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Lovisenberg diakonale høyskole, MF vitenskapelig høyskole, Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning, NITO studentene, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, NOKUT, Nord universitet, Norges Handikapforbunds Ungdom, Norges handelshøyskole, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Norsk studentorganisasjon, Norsk Sykepleierforbund, Organisasjon for norske fagskolestudenter, Oslo kommune, Pedagogstudentene, Rogaland fylkeskommune, Stipendiatorganisasjonene i Norge, Studenttinget på Vestlandet, Styret for de fylkeskommunale fagskolene i Trøndelag, Styret for Fagskolen i Hordaland, Trøndelag fylkeskommune, Unge funksjonshemmede, Unio-studentene, Universell, Universitetet i Bergen, Universitetet i Oslo, Universitetet i Stavanger, Universitetet i Sørøst-Norge, Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet, Utdanningsforbundet og VID vitenskapelige høyskole.*

Det er kun *Høgskolen Kristiania* som ikke støtter forslaget om at reglene om tilrettelegging også skal reguleres i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven.

Det er flere høringsinstanser som ønsker å få en presisering av hva som er omfattet av funksjonsnedsettelse og særskilte behov, inkludert om dette inkluderer bare fysiske funksjonsnedsettelser, bare varige funksjonsnedsettelser, og så videre. Dette har blant annet vært påpekt av *Studenttinget på Vestlandet, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet* og *Universitetet i Bergen*.

Universitetet i Bergen skriver i sin høringsuttalelse at

«[n]år departementet foreslår en plikt til å tilrettelegge også for studenter med 'særskilte behov', mener vi det trengs nærmere gjennomgang av hva dette innebærer. Det er ikke en term som er brukt i forarbeidene til ldl., og vi kan derfor ikke søke veiledning der. Det synes likevel klart at dersom begrepet skal ha et innhold, må det også omfatte personer som ikke har funksjonsnedsettelse».

FO-Studentene viser til at studentenes behov for tilrettelegging ofte avvises ved at man viser til økonomiske begrunnelser.

Universitetet i Oslo (UiO) kommer også med innspill om organiseringen av læringsmiljøutvalgene. De viser til at dagens organisering av læringsmiljøutvalget er plassert på institusjonsnivå, og at dette ikke harmonerer fullgodt med UiOs organisering av læringsmiljøarbeidet.

Høgskolen i Østfold ønsker å tilføye at bestemmelser om å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter i et inkluderende læringsmiljø også bør gjelde studenter med et annet morsmål enn norsk.

Akademikerne viser blant annet til at tilretteleggingen bør følge studenten ved bytte av studium eller institusjon. Dette er også *Dysleksi Norge* enig i. *Dysleksi Norge* peker også på at lovforslaget hadde vært tydeligere når det gjelder tilrettelegging hvis man hadde brukt samme ordlyd som i likestillings- og diskrimineringsloven. De skriver til slutt at

«[d]et finnes flere eksempler der tilrettelegging kan gå på bekostning av de faglige kravene som stilles. Utfordringen er snarere selve vurderingen av når tilretteleggingen går på bekostning av de faglige kravene som stilles. En slik vurdering forutsetter kunnskap om det enkelte studium, men også kunnskap om hva den enkelte tilretteleggingsform avhjelper».

Hørselshemmedes Landsforbund (HLF) viser til at det i høringsnotat på side 16 står at «det er viktig at hensynet til likebehandling i forhold til andre studenter ivaretas». HLF påpeker at ofte må noen få noe mer for å oppnå likebehandling. HLF viser også til at tilretteleggingen må vurderes i forhold til tiltakseffekten.

Norges handelshøyskole skriver blant annet i sin høringsuttalelse at det står i forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven at funksjons-

nedsettelse må avgrenses mot forbigående og/eller bagatellmessige forhold.

«Hva som anses som forbigående og bagatellmessig kan gi rom for ulike tolkninger. I hvilke situasjoner er en funksjonsnedsettelse både forbigående og bagatellmessig, og når er en funksjonsnedsettelse ansett som enten forbigående eller bagatellmessig? Dette fremstår som noe utydelig.»

NOKUT viser blant annet til at bestemmelsen om at tilretteleggingen ikke skal føre til en «*reduksjon av de faglige kravene som stilles*», medfører en begrensning av retten til individuell tilrettelegging, som kommer i tillegg til likestillings- og diskrimineringslovens krav om at tilretteleggingen ikke skal innebære en «uforholdsmessig byrde» for institusjonen.

Lovisenberg Diagonale Høgskole har i sin høringsuttalelse pekt på noen av utfordringene sykepleiestudiet har med hensyn til tilrettelegging, spesielt når det gjelder praksisperioder:

«Praksisperiodene er organisert etter faste avtaler med helseforetakene og samarbeidspartnerne i kommunehelsetjenesten. Høgskolen har ikke mulighet til å arrangere praksisperioder for enkeltstudenter ut over de avtalte periodene. Vi ser at forståelsen av rett til tilrettelegging for enkeltstudenter i en del tilfeller kommer i konflikt med de sterke strukturelle begrensningene som finnes i studiet. Høgskolen bruker i dag mye ressurser på å tilrettelegge for studenter som av ulike årsaker ikke kan følge normal studieprogresjon, og for studenter som har nedsatt funksjonsevne og særskilte behov som er uforenlige med de fysiske krav som sykepleiestudiet stiller. Sykepleiestudentene må ha et visst funksjonsnivå for å kunne gjennomføre de praktiske delene av studiet. Ikke all funksjonsnedsettelse kan tilrettelegges for uten at det fører til en reduksjon av de faglige krav som stilles i studiet.»

Helse Bergen skriver også om den praksisen studentene har i løpet av sin utdanning, og ønsker en avklaring om ansvarsforholdet mellom utdanningsinstitusjonene og praksistilbyderen.

Norges Handikapforbunds Ungdom (NHFU) skriver at

«eit slikt initiativ fortener skryt. [...] Utdanning er nykelen til kunnskap og kompetanse, og representerer ei mogleighet til å vere til

nytte og arbeide for det samfunnet ein er ein del av. Å ikkje få ta del i det, eller å møte unødvendige hinder i utdanninga, er å ta i frå folk moglegheita til å bidra til samfunnet på lik linje med alle andre. [...] Det som dessverre kan hindre ei slik realisering, er lovverkets bruk av omgrepet 'uforholdsmessig byrde'. Ettersom eit av føremåla med dei føreslåtte endringane i universitet- og høgskulelova og fagskulelova er å harmonisere føresegnene i likestillings- og diskrimineringslova, forstår vi logikken i å overføre omgrepet. Vi meiner likevel at det ikkje er rett. Det meiner vi fordi ein kan gå ut i frå at individuelle tilpassingar, slik framlegget til lovtekst førespeglar, vil vere naudsynte for at studiekvardagen til den einskilde studenten skal fungere – anten det er snakk om pedagogiske metodar eller fysiske tilpassingar på eksamenen. Spørsmålet som reiser seg er dette: Kva høgskule eller universitet er det som ikkje kan ta kostnaden med å legge til rette for ein student, dersom fråværet av ei slik tilrettelegging vil vere til stor byrde for studenten? [...]

Det andre og siste vi reagerer på er presiseringa at 'tilretteleggingen må ikke føre til en reduksjon av de faglige krav som stilles ved det enkelte studium.' Denne formuleringa meiner vi er ille fordi det insinuerer at studentar med funksjonsnedsetjingar stiller fagleg svakare på grunn av funksjonsnedsetjinga si – og kunne dimed ynskje seg eller ha behov for lettare fagleg innhald. Dette meiner vi inneber ei diskriminerande haldning som ikkje er akseptabel. Det er ingenting som tilseier at studentar stiller fagleg svakare på grunn av ei funksjonsnedsetjing. Difor ser vi ikkje behovet for ei slik presisering, med mindre Kunnskapsdepartementet vil legge til grunn at funksjonsnedsetjingar fører til svakare fagleg kompetanse.»

Utdanningsforbundet meiner at det burde ha kommet enda tydeligere frem hvordan man skal forstå «uforholdsmessig byrde for utdanningsinstitusjonen» i lovforslagene, og at kravene til universell tilgjengelighet i forbindelse med individuell tilrettelegging kunne vært fremhevet. Også *Universitetet i Sørøst-Norge* ønsker at departementet redegjør for hvordan dette skal forstås.

Komité for kjønnsbalanse og mangfold i forskning skriver i sin uttalelse at det ofte ikke er mangel på ressurser, men kompetanse som står i veien for utviklingen av gode tilretteleggings-systemer. De viser til rapporten *Barrierer i høyere utdanning for personer med nedsatt funksjonsevne*¹,

som gir viktig kunnskap om utfordringene studenter møter.

Unge funksjonshemmede viser også til denne rapporten og peker på at dagens rettigheter rundt tilrettelegging ikke innfris:

«Unge funksjonshemmede er klar over at likestillings- og diskrimineringslovens bestemmelser allerede er gjeldende, men mener allikevel at en presisering i lovverket for utdanningsinstitusjonene er nødvendig for å tilstrekkelig reflektere gjeldende rett. Vi ønsker allikevel å gjøre departementet oppmerksom på vår fortsatte motstand mot begrepet 'uforholdsmessig byrde' som gjør seg gjeldende enten det er snakk om en skole, et universitet eller en arbeidsplass. Vi mener dette er en ullen formulering som i enhver vurdering vil være subjektiv og føre til betydelig forskjellsbehandling. Den nyttes påfallende ofte uten videre kritisk ettergang. Universiteter og høyskoler er offentlige institusjoner som skal være åpne for alle landets borgere. Manglende investering i universell utforming betyr at flere tusen nordmenn ikke har likeverdig tilgang til utdanning.»

Universell skriver blant annet dette i sin høringsuttalelse:

«En presisering av begrepene universell utforming og læringsmiljø må ses i sammenheng med tilretteleggingsbestemmelsene. Høringsnotatet presiserer også at tilrettelegging kan skje gjennom generelle tiltak for hele studentgruppen (universell utforming). Vi ser derfor fram til behandling av resten av læringsmiljøparagrafen gjennom den helhetlige gjennomgangen av regelverket for høyere utdanning som det nedsatte utvalget skal gi innen februar 2020. [...]

Selv om intensjonen og omfanget av gjeldende tilretteleggingsbestemmelse i begge lover allerede omfatter både lærested, undervisning, læremidler og eksamen, ser *Universell* forslaget til nye lovbestemmelser som en viktig presisering og tydeliggjøring av at institusjonenes ansvar for individuell tilrettelegging strekker seg videre enn til det fysiske miljøet samt eksamenstilrettelegging. [...]

Når det gjelder hvordan fagskolene skal forholde seg til individuell tilrettelegging ble

¹ <https://proba.no/rapport/barrierer-i-hoyere-utdanning-for-personer-med-nedsatt-funksjonsevne/>

det i Prop. 47 L (2017–2018) Lov om fagskoleutdanning (fagskoleloven) vist til: 'I vurderingen av hvor mye tilrettelegging som er «mulig og rimelig» kan det også tas hensyn til hvilke helsekrav som gjelder for ansettelse i de yrker skolen utdanner kandidater til'. Selv om forslaget til ny lovbestemmelse fjerner grunnlaget for en 'rimelighetsvurdering' anser Universell det er behov for en avklaring fra departementet om fagskolene i vurderingen av sitt tilretteleggingsansvar skal ta hensyn til hvilke helsekrav som gjelder for ansettelse i de yrker skolen utdanner kandidater til.»

Likestilling- og diskrimineringsombudet (LDO) skriver at de er positive til alle tiltak som kan bidra til at de som har et reelt behov for individuell tilrettelegging på grunn av funksjonsnedsettelse, skal få det ved universiteter, høyskoler og fagskoler. De skriver blant annet dette:

«LDO synes derfor forslaget om å innta en tilretteleggingsplikt direkte inn i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven er positivt. LDO mener imidlertid at de må benytte den samme ordlyden som i Likestillings- og diskrimineringslovens bestemmelse om individuell tilrettelegging § 21 for å vise at omfanget av plikten er den samme.

LDO er skeptisk til at 'særskilte behov' står omtalt i samme bestemmelse som individuell tilrettelegging på grunn av nedsatt funksjonsevne. For det første er det uklart hva som er ment å falle inn under begrepet 'særskilte behov'. For det andre er det ulike unntaksganger for 'særskilte behov' og tilrettelegging på grunn av funksjonsnedsettelse. Tilrettelegging på grunn av nedsatt funksjonsevne er nemlig ment å ha et sterkere vern enn tilrettelegging på grunn av særskilte behov. Dette forklares naturlig ut fra at nedsatt funksjonsevne er vernet etter likestillings- og diskrimineringsloven. [...]»

Oslo kommune «støtter forslagene om å synliggjøre institusjoners ansvar for å forebygge og forhindre seksuell trakassering og tilrettelegge for personer med nedsatt funksjonsevne.»

Høyskolen Kristiania mener at det er nødvendig å overføre regelverket fra likestillings- og diskrimineringsloven inn i universitets- og høyskoleloven, siden dette på sikt kan «*svække uhl. som en selvstendig rettskilde*».

5.5 Departementets vurdering

Rett til utdanning

Grunnloven § 109 andre ledd sier at statens myndigheter skal sikre like muligheter til høyere utdanning på grunnlag av kvalifikasjoner.

Når myndighetene er pålagt å sikre like muligheter til høyere utdanning på grunnlag av kvalifikasjoner, handler blant annet dette også om å gi like muligheter for alle til å ta utdanning, uavhengig av eventuelle personlige utfordringer eller den enkeltes økonomiske bakgrunn. Dette sikres gjennom universal utforming, individuell tilrettelegging og økonomisk bistand gjennom Lånekasen, og det er også reflektert i gratisprinsippet som gjelder i høyere utdanning.

Tilgang til høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning er av grunnleggende betydning både for den enkeltes videre liv og for samfunnet. Offentlige utdanningsinstitusjoner drives av fellesskapets midler, og private utdanningsinstitusjoner baserer seg på en kombinasjon av offentlig støtte og privat betaling. Derfor stilles de samme krav om individuell tilrettelegging i offentlige som i private utdanningsinstitusjoner.

Funksjonsnedsettelse og særskilte behov

Med *funksjonsnedsettelse* menes tap av eller skade på en kroppsdel eller i en av kroppens funksjoner, for eksempel nedsatt bevegelses-, syns- eller hørselsfunksjon, nedsatt kognitiv eller intellektuell funksjon, eller ulike funksjonsnedsettelser på grunn av allergi eller hjerte- eller lungesykdommer, jf. Prop. 81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)* pkt. 30 s. 313. Funksjonsnedsettelse er individuelle forhold som bidrar til at funksjonshemming kan oppstå. Funksjonsnedsettelse deles gjerne inn etter diagnosegrupper, som for eksempel utviklingshemming, cerebral parese eller ADHD. Psykiske lidelser, for eksempel depresjon eller bipolare lidelser, omfattes også av dette begrepet. Diskriminering av HIV-positive er også dekket av vernet mot diskriminering. Det gjelder også tilfeller der diskrimineringen skjer på grunn av frykt for smitte, jf. Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20.4 side 180. Også diskriminering av personer som bruker alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) eller tegnspråk, regnes som diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. I likestillings- og diskrimineringsloven § 21 avgrenses forhold som innebærer funksjons-

nedsettelse, mot forbigående og/eller bagatellmessige forhold, jf. Prop. 81 pkt. 30 s. 313.

Med *andre særskilte behov* legger departementet til grunn at også fysiske, psykososiale eller læringsmessige utfordringer av mer midlertidig art vil kunne være inkludert av tilretteleggingsplikten, slik som for eksempel et benbrudd, behov for å amme eller omsorgsansvar for mindreårige barn. Særskilte behov innebærer imidlertid at behovet må være av en vesentlig karakter. For eksempel vil ikke ethvert benbrudd nødvendigvis innebære at studenten vil ha et særskilt behov for tilrettelegging. Videre vil man ikke alltid kunne kreve tilrettelegging ved omsorg for mindreårige barn. Institusjonen må vurdere hvert enkelt tilfelle, og i vurderingen må den blant annet ta hensyn til institusjonens muligheter for tilrettelegging, likebehandling og hvilken byrde studenten står overfor.

Innenfor diskrimineringsregelverket har det i de senere årene vært lagt vekt på at det er samfunnets utforming som er problemet, og ikke den enkeltes funksjonsnedsettelse. Da diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ble vedtatt i 2008, ble presiseringen av begrepet funksjonsnedsettelse ansett som et viktig bidrag for å endre problemforståelsen på feltet. Mens man tidligere hadde ansett personer med nedsatt funksjonsevne som funksjonshemmede, ble det nå fremhevet at det er i møte med samfunnet at personers funksjonsevne blir nedsatt. Det er altså i første rekke samfunnets barrierer som fører til at mennesker blir «funksjonshemmet». At det er i møte med ulike barrierer at personer med nedsatt funksjonsevne hindres i å delta i samfunnet på lik linje med andre, er også fremhevet i formålsbestemmelsen i FNs *konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne*, som Norge er bundet av.

Lovforslaget er ment å bidra til å sikre studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov mulighet til å ta høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning på lik linje med andre studenter og å bidra til å bygge ned samfunnsskapt barrierer og hindre at nye skapes. Forslaget til endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven utvider ikke gruppen studenter som kan få tilrettelegging, men utvider deres rett til å få det overfor institusjonen. Prinsippet om at tilrettelegging ikke kan gå på bekostning av de faglige kravene til studiet, er en videreføring av gjeldende rett.

Forholdet til internasjonale forpliktelser

Det følger av FNs bærekraftsmål nummer 4 at medlemsstatene skal sikre inkluderende, rettferdig og god utdanning og fremme muligheter for livslang læring for alle.

FNs *konvensjon 13. desember 2006 om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne* ble ratifisert av Norge i 2013. Ifølge artikkel 1 i denne konvensjonen omfatter begrepet personer med nedsatt funksjonsevne blant annet personer med varige fysiske, psykiske, intellektuelle eller sensoriske funksjonsnedsettelser som i samspill med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet på lik linje med andre. Funksjonsnedsettelsen kan være medfødt eller oppstått som følge av en ulykke eller sykdom.

Konvensjonens artikkel 8 nr. 1 forplikter statene til å treffe øyeblikkelige, effektive og hensiktsmessige tiltak for å fremme respekten for de rettigheter og den verdighet som tilkommer mennesker med funksjonsnedsettelse, og til å bekjempe stereotyper, fordommer og skadelig praksis knyttet til mennesker med funksjonsnedsettelse «*på alle livets områder*». Ifølge artikkel 8 nr. 2 bokstav b innebærer slike tiltak «*å fremme respekt for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne på alle nivåer i utdanningssystemet, også hos alle barn fra ung alder*». Etter artikkel 24 nr. 1 bokstav a skal også statene sikre et inkluderende utdanningssystem på alle nivåer, samt livslang læring, som tar sikte på at menneskets muligheter og forståelsen av dets verdighet og egenverdi utvikles fullt ut, og at respekten for menneskerettighetene, de grunnleggende friheter og det menneskelige mangfold styrkes.

Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk lov, men det legges til grunn at norsk rett er i samsvar med konvensjonens bestemmelser, jf. Prop. 106 S (2011–2012). Funksjonsnedsettelse er også omfattet av Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 14.

Universell utforming og individuell tilrettelegging

Med universell utforming menes utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker i så stor utstrekning som mulig uten at det er behov for tilpassing og spesiell utforming. Universell utforming skal likevel ikke utelukke hjelpemidler for bestemte grupper av mennesker med nedsatt funksjonsevne når det er behov for det, jf.

FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Likestillings- og diskrimineringsloven definerer universell utforming slik i § 17: «*Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, inkludert informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse.*»

Utdanning og opplæring har tidligere vært unntatt fra de eksplisitte kravene til universell utforming av IKT. Istedenfor har det vært vist til tilretteleggingsplikten og til krav i sektorlovgivningen. Den nye likestillings- og diskrimineringsloven har endret dette ved at § 18 nå fastslår at alle nye nettløsninger rettet mot studentene må være universelt utformet. Eksisterende nettløsninger rettet mot studentene skal være universelt utformet fra 2021. Dette vil berøre blant annet nettsider, e-læringsplattformer, dokumenter, digital eksamen og apper. Universell utforming av IKT i utdanningen er svært viktig for at alle skal kunne gjennomføre studier. Det er Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) som skal føre tilsyn med at universiteter, høyskoler og fagskoler følger kravene i lov og forskrift, og den standarden som er valgt for universell utforming av IKT. Denne standarden heter WCAG 2.0.

Universell utforming ved utdanningsinstitusjonene løser ikke ethvert behov for studenter med funksjonsnedsettelse. Det er derfor behov for supplerende regler om rett til individuell tilrettelegging både for studenter med funksjonsnedsettelse og for studenter med andre særskilte behov. Individuell tilrettelegging skal ikke erstatte universell utforming, men være et supplement i tilfeller hvor det enten ikke er en plikt til universell utforming, eller hvor den universelle utformingen ikke dekker individuelle behov for tilrettelegging, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 10.6.4 side 180.

Det ble nevnt i høringsnotatet at et mål med lovforslaget i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven var at lovene skulle harmonisere bedre med likestillings- og diskrimineringsloven. Ordlyden i likestillings- og diskrimineringsloven § 21 knytter ikke tilretteleggingsplikten opp mot krav etter sektorlovgivningen, men gir selvstendige rettigheter uavhengig av hvor langt plikten til tilrettelegging eventuelt rekker etter sektorlovgivningen. Forslaget til endring i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven går som nevnt lenger enn likestillings- og diskrimineringsloven § 21, siden den også omhandler studenter som har særskilte behov av mer midlertidig art.

Formålet med tilretteleggingsplikten er å sikre like muligheter, ikke å stille studenter med funksjonsnedsettelse eller studenter med andre særskilte behov bedre enn andre studenter eller å gi dem særlige rettigheter. For at vi skal oppnå likebehandling, må det iverksettes konkrete tiltak tilpasset behovene til den enkelte student. Tilretteleggingen kan være både organisatorisk (for eksempel bruk av spesielt undervisningsmaterieell eller spesielle hjelpemidler) og fysisk (for eksempel fjerning av dørterskler, innstalling av heis, og så videre.), jf. Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 18 side 264. Retten er ikke begrenset til tilrettelegging av fysiske forhold.

I Prop. 81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)* side 327 om individuell tilrettelegging for elever og studenter fastslås følgende:

«[E]lever og studenter med funksjonsnedsettelse har rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen. Formålet med tilretteleggingen er å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Retten til tilrettelegging gjelder for elever og studenter gjelder uavhengig av om skolen eller utdanningsinstitusjonen er offentlig eller privat. Tilretteleggingen skal ta utgangspunkt i forutsetningene og behovene til eleven eller studenten som har behov for tilrettelegging. Det må foretas en konkret vurdering av hva som imøtekommer individets konkrete behov. Tilrettelegging kan skje både gjennom generelle tiltak overfor hele elev-/studentgruppen, eller gjennom spesifikke tiltak rettet kun mot den aktuelle eleven. Tilretteleggingen kan skje innenfor eller utenfor det ordinære undervisningsopplegget. Retten til tilrettelegging omfatter både fysiske og andre forhold ved lærestedet, undervisningsopplegget, læremidlene (inkludert lærebøker og IKT) og eksamen. [...] Likestillings- og diskrimineringsloven § 21 legger føringer for hvordan tilbudet ved skole- og utdanningsinstitusjoner skal utformes og utføres, men gir ikke nye materielle rettigheter utover det som følger av sektorlovgivningen.»

Det har tidligere vært vist til at det må være en funksjonsnedsettelse av en viss varighet og alvorlighetsgrad for at tilretteleggingsreglene i likestillings- og diskrimineringsloven skal gjelde, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 10.6.4.1 side 180. Dette har vært tolket slik at for eksempel skade av midlertidig art, som et brukket ben, som

hovedregel ikke har utløst en plikt til tilrettelegging etter likestillings- og diskrimineringsregelverket. Som omtalt over legger departementet til grunn at slike tilfeller vil kunne falle inn under begrepet «særskilte behov», som gir rett til individuell tilrettelegging i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven.

Uforholdsmessig byrde ved individuell tilrettelegging

Det følger av Prop. 81 L (2016–2017) punkt 22.2.2.7 (side 200) at plikten til universell utforming og individuell tilrettelegging er avgrenset mot tiltak som medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Dette må vurderes skjønnsmessig:

«Uforholdsmessighetsbegrensningen skal vurderes ut fra virksomhetens forhold. Det følger av lovteksten at det i denne vurderingen særlig skal legges vekt på tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, hvorvidt virksomhetens alminnelige funksjon er av offentlig art, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen, virksomhetens ressurser, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn. Momentene i lovteksten er ikke uttømmende, jf. uttrykksmåten 'særlig legges vekt på'. Vekten av de ulike momentene må skje i tråd med formålet med universell utforming, som er å sørge for tilgjengelighet på like vilkår for flest mulig uavhengig av funksjonsevne og graden av nytte av tilretteleggingen. De konkrete ulempene for virksomheten veies opp mot nytteeffektene [...]. I vurderingen av graden av nytte skal det både legges vekt på hvor mange som vil ha nytte av tiltaket, og hvor stor betydning tiltaket vil ha for å sikre deltakelse og likestilling for den enkelte [...]

Det er de konkrete kostnadene som skal tillegges vekt. Det må imidlertid legges vekt på virksomhetens mulighet til å fordele kostnadene på kundene gjennom forhøyede priser. Det må også tas hensyn til mulige kostnadsbesparelser som følge av universell utforming.

Kostnadene må vurderes opp mot virksomhetens ressurser. En betydelig kostnad skal ikke hindre universell utforming i bedrifter som er store eller som har en god økonomi, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 10.2.4.7 side 145. Dette innebærer også at virksomhetens størrelse må tillegges vekt. Det kan for eksempel stilles større krav til tilgjengelighet på et stort varehus enn for en liten nisjebutikk med dårlig økonomi.»

Individuell tilrettelegging skal imidlertid som utgangspunkt bestå i å iverksette tiltak som skal bygge ned de reelle utfordringene for en konkret student. Dersom tilrettelegging påvirker tredjepersoner, for eksempel andre studenter, på en negativ måte, vil dette også være et moment som inngår i helhetsvurderingen, jf. Rt. 1995 side 227, hvor rettens administrator blant annet uttaler: «Jeg finner det for min del vanskelig å tolke § 13 nr. 2 slik at andre arbeidstakers rettigheter kan tilsidesettes eller innskrenkes til fordel for den yrkeshemmete. Noe slikt ville etter min mening ha krevet klar tale i lovtekst eller iallfall i forarbeider.»

Det følger av forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven at plikten til universell utforming av fysiske forhold skal avgrenses mot tiltak som innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomhetene. Det vises her til at den skjønnsmessige vurderingen av tiltakets effekt opp mot uforholdsmessig byrde, etter hvert vil erstattes av mer konkrete, sektorbestemte krav.

Offentlige og private utdanningsinstitusjoner som er rettet mot allmennheten, har plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon. Når institusjonene skal vurdere om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig byrde, skal de særlig legge vekt på tilretteleggingens effekt for å bygge ned barrierene for studenter med funksjonsnedsettelse, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen, virksomhetens ressurser, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn. Som hovedregel kan man si at plikten til universell utforming er oppfylt dersom utdanningsinstitusjonen oppfyller krav til universell utforming som er fastsatt i lov eller forskrift.

Tilretteleggingsplikten forutsetter at utdanningsinstitusjonen og studenten samarbeider. Dersom studenten vet hva som vil tilfredsstillende behovet for individuell tilrettelegging, må hun/han gi informasjon om dette. Utdanningsinstitusjonen har plikt til å aktivt forsøke å tilrettelegge og bør sette seg inn i hvilke tilretteleggingsbehov som kan følge av den aktuelle diagnosen eller funksjonsnedsettelsen, jf. Likestillings- og diskrimineringsnemnda sak nr. 21/2007. Ombudet konkluderte i denne saken med at arbeidsgiveren hadde handlet i strid med arbeidsmiljøloven ved at tilretteleggingsplikten ikke var oppfylt den tiden klageren, som hadde ADHD, sto i arbeidsforholdet. Ombudet la særlig vekt på at arbeidsgiveren hadde forholdt seg for passiv til funksjonshemmingen og de arbeidsmiljøproblemene som oppsto. Etter ombudets vurdering burde arbeids-

giveren i en slik situasjon innhentet informasjon og veiledning fra kompetent hold om hva ADHD innebærer, og hvordan arbeidsgiveren kan tilrettelegge for dette. Utdanningsinstitusjonen kan derfor ikke unndra seg ansvaret for å etterspørre tilrettelegging for studenten med et tilretteleggingsbehov.

Dysleksi Norge har vist til at for mange studenter med skrivevansker er skrivehjelpemidler eller muntlig eksamen en egnet tilretteleggingsform, men at en del studenter får avslag på søknad om slik tilrettelegging fordi studiestedet mener det går på bekostning av de faglige kravene som stilles. Departementet viser til at dette også fremgår av rapporten *Barrierer i høyere utdanning for personer med nedsatt funksjonsevne*. Rapporten viser til at Grue og Rua (2013)² har funnet eksempler på at studenter ved samme høyskole har blitt møtt med ulike løsninger – én person fikk muntlig eksamen med en gang vedkommende søkte, mens en annen måtte slåss i fire år for det samme. I Brandt (2010)³ ble det også funnet varierende praksis når det gjelder forlenget tid på eksamen og tilrettelegging av forelesninger. For eksempel forteller noen studenter at forelesere gir dem forelesningsnotater i forkant slik at de kan forberede seg, mens andre forelesere ikke er villige til å gjøre dette. Rapporten omtaler også at studenter med fysisk funksjonsnedsettelse fortsatt møter barrierer i form av manglende universell utforming av bygg og fysiske omgivelser. Dette dreier seg om at eldre læresteder mangler utstyr og installasjoner som ramper, automatiske døråpnerne, terskelutjevning og tilgjengelig og fungerende heis. Slike hindre begrenser tilgang til undervisningslokaler, noe som i beste fall gjør studiehverdagen mer strevsom og i verste fall betyr at studentene får redusert studieprogresjon eller må velge et annet lærested og studium enn de ønsker.

Det er departementets oppfatning at dette er uheldig og tilsynelatende i strid med kravet om universell utforming. Som nevnt ovenfor drives offentlige utdanningsinstitusjoner av fellesskapets midler, og private utdanningsinstitusjoner baserer seg på en kombinasjon av offentlig støtte og privat betaling – ofte finansiert gjennom støtte fra Sta-

tens lånekasse for utdanning. Det må derfor kunne forventes mer av utdanningsinstitusjonenes universelle utforming og tilretteleggingsplikt.

Enkelte høringsinstanser har vist til at tilretteleggingen bør følge den enkelte studenten ved bytte av studium eller institusjon. Departementet ser at dette kan gi en lettere studiehverdag for de studentene som har varig funksjonsnedsettelse. Imidlertid er tilretteleggingsplikten også knyttet til den enkelte institusjon, slik at det ikke nødvendigvis er automatikk i type tilrettelegging. Det er heller ikke gitt at studenten ønsker at informasjon om for eksempel sykdom og tilretteleggingstiltak viderefremmes til en annen institusjon. Departementet mener derfor det beste er at studenten selv avgjør om hun/han vil formidle informasjon om seg selv til ny institusjon. Dette vil ofte dreie seg om personopplysninger av sensitiv art som faller inn under «særlige kategorier av personopplysninger» i personvernforordningen. Universiteter og høyskoler har i dag hjemmel i universitets- og høyskoleloven § 4-15 til å behandle slik sensitiv informasjon når studenten har samtykket til det. For fagskoler må slik behandling i dag utledes av den alminnelige personvernlovgivningen, og den må være basert på samtykke.

Høgskolen i Østfold har nevnt at inkluderende læringsmiljø også bør gjelde studenter med et annet morsmål enn norsk. Dette er ikke direkte nevnt i lovforslaget, og det er departementets vurdering at dette heller ikke kan fortolkes inn i forslaget. En eventuell presisering om dette i loven må eventuelt vurderes i forbindelse med det regjeringsoppnevnte lovutvalgets forslag om ny universitets- og høyskolelov.

Departementet får med jevne mellomrom spørsmål om hvilke persongrupper som faller inn under bestemmelsen om tilrettelegging. Spesielt har det blitt reist spørsmål om toppidrettsutøvere faller inn under denne bestemmelsen. Det er departementets oppfatning at toppidrettsutøvere ikke faller inn under den vanlige forståelse av studenter med «særskilte behov». Dette synet meddelte Kunnskapsdepartementet Stortinget i forbindelse med behandlingen av Innst. 77 S (2018–2019) *Innstilling til Stortinget fra utdannings- og forskningskomiteen om bedre tilrettelegging for toppidrettsutøvere og utdanning* (dokument 8:234 S (2017–2018)). Departementet viste til at bestemmelsene om tilrettelegging i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven ikke er ment å gjelde friske idrettsutøvere. Tilrettelegging for toppidrettsutøvere må vurderes av den enkelte institusjon, og for høyere utdanningsinstitusjoner kan dette blant annet gjøres i medhold av universitets-

² Grue, Lars og Rua, Marte *To skritt foran. Om funksjonshemning, oppvekst og mestring*. Oslo: Gyldendal Akademisk 2013.

³ Brandt, Synnøve S. *Tilretteleggingsutfordringer i høyere utdanning før og nå. En studie av tilrettelegging i høyere utdanning i lys av lovendringer og målsetting om å sikre høyere utdanning for en mer mangfoldig studentmasse*. NIFU STEP: Rapport 47/2010.

og høyskoleloven § 4-2 om rett til individuell utdanningsplan. Det følger av denne bestemmelsen at det skal utarbeides en utdanningsplan når en student er tatt opp til studier som har et omfang på 60 studiepoeng eller mer. Individuelle utdanningsplaner er ment å skulle sikre et tettere og mer forpliktende forhold mellom institusjonen og den enkelte student, og skal vise hvordan institusjonen legger til rette for at studenten kan komme gjennom et definert læringsmål. Det er ikke oppstilt tilsvarende krav om individuelle utdanningsplaner for studenter ved fagskoler. Departementet legger til grunn at det ikke er noe til hinder for at også fagskoler på eget initiativ kan etablere ordninger med slike utdanningsplaner.

Lovisenberg diakonale høyskole viser til utfordringen rundt praksisstudier og tilrettelegging. Departementet ser at det er særlige utfordringer i studieprogram hvor det er utstrakt bruk av praksis eller obligatoriske krav. Departementet viser til at selv om individuell tilrettelegging kan være en utfordring for institusjonen for eksempel når det gjelder praksis, vil også studenter i slike studieprogram ha krav på tilrettelegging så lenge dette ikke medfører at de faglige kravene i utdanningen svekkes. For eksempel kan man ikke få fritak for obligatorisk fremmøte eller praksis. Men utdanningsinstitusjonen må vise skjønn for eksempel når det gjelder tilrettelegging av praksissted. Som eksempel kan det vises til at der hvor studenten har omsorg for mindreårige barn eller har annet særlig krevende omsorgsansvar, bør studiestedet strekke seg langt for at praksisplassen legges i nærheten av studentens bopel. Det har i henvendelser til departementet blitt vist til et tilfelle der en utdanningsinstitusjon hadde avtale med flere helseforetak, men i utgangspunktet ikke var villig til å tilby en student med mindreårige barn plass ved et helseforetak som lå nærmere studenten enn det som utdanningsinstitusjonen tilbød, til tross for at dette helseforetaket hadde informert studenten om at hun kunne få praksisplass. Dette mener departementet er et eksempel på at utdanningsinstitusjonen ikke oppfylte tilretteleggingsplikten i dette konkrete tilfellet.

Norges Handikapforbunds Ungdom reagerer på bestemmelsen om at tilretteleggingen ikke skal føre til en reduksjon i de faglige kravene, og mener at departementet implisitt sier at studenter stiller faglig svakere på grunn av funksjonsnedsettning. Departementet viser til at forslaget på dette punktet er en videreføring av formuleringer som ligger i gjeldende rett, og er ikke ment å forstås slik Norges Handikapforbunds Ungdom gir

uttrykk for. Utfordringen når det gjelder at tilrettelegging ikke skal føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles til utdanningen, ligger i selve vurderingen spesielt i forhold til hva den enkelte tilretteleggingsformen avhjelper. Det departementet mener med at de faglige kravene i utdanningen ikke skal svekkes, er for eksempel at man ikke kan fritas for obligatoriske deler av utdanningen. For eksempel kan ikke studenter med dyskalkuli fritas fra prøve i medikamentregning på sykepleierstudiet. Tilretteleggingen kan ikke føre til at deler av studiet ikke blir bestått eller avlagt, fordi det kan for eksempel føre til at man ikke får autorisasjon på bakgrunn av at vitnemålet ikke er komplett. Departementet presiserer at det er viktig at alle som fullfører og består en utdanning, har oppnådd det fastsatte læringsutbyttet. Det er kanskje spesielt viktig for kandidater med ulike funksjonsnedsettelse, for å forebygge eventuell diskriminering når de kommer ut på arbeidsmarkedet.

Universell har vist til omtalen av tilrettelegging som ble gitt i Prop. 47 L (2017–2018) *Lov om fagskoleutdanning*. Departementet er av den oppfatning at fagskolene ikke skal legge til grunn de helsekrav som eventuelt gjelder for ansettelse i de aktuelle yrkene utdanningen kan føre til ved vurderingen av tilrettelegging. Dette fordi dette ikke er innenfor fagskolenes mandat å avgjøre hvorvidt det kan tilrettelegges for en yrkesutøver på en fremtidig arbeidsplass. En videreføring av dette kravet kan føre til at en vurdering omkring helsekrav og ansettelse blir en ny barriere for studenten.

Universitetet i Oslo har et innspill om organiseringen av læringsmiljøutvalgene (LMU). Bestemmelsen om læringsmiljøutvalgene er ikke foreslått endret i denne omgang. På generelt grunnlag kan det vises til at hvis en utdanningsinstitusjon ønsker å gjøre tidsavgrensede organisatoriske forsøk, kan departementet etter søknad fra utdanningsinstitusjonen vedta at det kan gjøres unntak fra universitets- og høyskoleloven, jf. § 2-1. Bakgrunnen for bestemmelsen er blant annet at man har ønsket å gi institusjonene mulighet til å prøve ut nye pedagogiske og organisatoriske løsninger. Det er ingen bestemmelse om læringsmiljøutvalg i fagskoleloven.

Departementet viser til at læringsmiljøbestemmelsen vil bli nærmere gjennomgått i forbindelse med det regjeringsoppnevnte lovutvalgets gjennomgang og forslag til ny lov for universiteter og høyskoler.

Til slutt viser departementet til Justis- og beredskapsdepartementets merknad om at like-

stillings- og diskrimineringslovens bestemmelser om universell utforming og individuell tilrettelegging ikke gjelder for Svalbard. Dette fordi det er lagt til grunn av Longyearbyen ikke skal være et livsløpssamfunn, jf. Meld. St. 32 (2015–2016).

Universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven, herunder bestemmelsene om tilrettelegging for studenter med særskilte behov, gjelder på Svalbard i dag, jf. universitets- og høyskoleloven § 1-2 femte ledd og fagskoleloven § 2, som sier at disse lovene også gjelder for Svalbard hvis ikke

annet er bestemt. Departementet har lagt de forutsetninger som følger av Meld. St. 32 (2015–2016) til grunn og foreslår derfor at endringene ikke gjøres gjeldende for Svalbard. Gjeldende bestemmelser om at institusjonene skal tilrettelegge studiesituasjonen for studenter med utfordringer av både varig og midlertidig art, så langt det er mulig og rimelig, vil fortsatt gjelde for Svalbard.

Det vises til lovforslaget i universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd og fagskoleloven § 15 femte ledd.

6 Tekniske lovendringer

Universitets- og høyskoleloven fikk ved lov 15. juni 2018 nr. 43 ny § 7-8 med ikrafttredelse 1. juli 2018. Tittelen på den nye paragrafen er *Rapportering til database for statistikk om høyere utdanning*. Ved lov 22. juni 2018 nr. 85 med ikrafttredelse 1. august 2018 fikk samme lov også en ny § 7-8, med tittel *Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller*

delvis dekker ansiktet. Lovdata har ved bruk av fotnote omnummerert den siste paragrafen til § 7-9 for å unngå forveksling.

Departementet foreslår at den vedtatte § 7-8 *Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet* omnummereres til § 7-9. Dette innebærer ingen realitetsendringer.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Studentombud

Basert på en kartlegging av dagens studentombudsordninger er et studentombud i 100 prosent stilling med drifts- og kontorutgifter anslått å koste om lag en million kroner. Dette omfatter lønnsmidler, arbeidsgiveravgift og så videre i tillegg til eventuelle midler til reiser, møter, kurs, konferanser med mer knyttet til arbeidet som studentombud.

Universitetene, høyskolene og fagskolene står fritt til å organisere ordningen selv. Institusjonene kan samarbeide om etablering av studentombud for å redusere den økonomiske og administrative belastningen for den enkelte institusjon, så lenge dette ivaretar hensynet til at studentene skal ha tilgang til et ombud. Departementet viser til at studentombudsordningen vil kunne bidra til bedre saksbehandling og bedre rutiner for eksempel i forbindelse med klagebehandling, og til at ordningen også vil kunne bidra til mindre frafall og forsinkelser i studiene for studentene. Dette kan gjøre driften mer effektiv og gi institusjonene mulige besparelser.

Institusjonene har allerede ansvar for å arbeide for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering. Studentombudene vil i stor grad ha oppgaver som allerede anses å være finansiert innenfor dagens budsjettammer.

På bakgrunn av dette legger departementet til grunn at kostnadene ved å etablere studentombud vil gi svært begrensede økonomiske og administrative konsekvenser for den enkelte institu-

sjon. Etablering av studentombud må dekkes innenfor universitetenes, høyskolenes og fagskolenes eksisterende budsjettammer.

7.2 Forebygging og forhindring av trakassering og seksuell trakassering

Den foreslåtte synliggjøringen av forbudet mot seksuell trakassering og av styrets ansvar for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven vil ikke medføre nye økonomiske eller administrative konsekvenser for institusjonene. Det er ingen endring i gjeldende rett.

Departementet forutsetter at kostnader knyttet til slikt forebyggende arbeid er dekket innenfor dagens budsjettammer.

7.3 Tilrettelegging for studenter med nedsatt funksjonsevne og studenter med andre særskilte behov

Departementet mener at selv om lovforslagene medfører en utvidelse av gjeldende rett og således kan medføre økte administrative og økonomiske kostnader for utdanningsinstitusjonene, må det kunne forutsettes at kostnader knyttet til slik tilrettelegging dekkes innenfor dagens budsjettammer.

8 Merknader til bestemmelsene

8.1 Universitets- og høyskoleloven

Til § 4-3 Læringsmiljø

Første ledd tredje punktum fastsetter at styret innenfor sitt ansvarsområde skal arbeide for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13. Forvaltningsansvaret skal fortsatt ligge hos Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda. Bestemmelsen endrer i utgangspunktet ikke gjeldende rett. Den tydeliggjør plikten som ledelse ved universiteter og høyskoler har etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering innenfor sitt ansvarsområde. Denne plikten følger av forbudet mot trakassering og seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 første ledd: «Trakassering på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd og seksuell trakassering, er forbudt». Forbudet bygger på lovens forbud mot diskriminering i § 6 første ledd:

«Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene er forbudt. Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.»

Videre sier likestillings- og diskrimineringsloven § 13 andre ledd at «[m]ed trakassering menes handlinger, unnlater eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende». Seksuell trakassering har sin egen definisjon i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 tredje ledd, som lyder:

«Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være kren-

kende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom.»

Etter § 13 sjette ledd i samme lov skal «[...] utdanningsinstitusjoner [...] innenfor sitt ansvarsområde forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering».

Femte ledd: Grunnloven § 109 andre ledd sier at «*statsens myndigheter skal sikre [...] like muligheter til høyere utdanning på grunnlag av kvalifikasjoner*». Det skal derfor være like muligheter for alle som er kvalifisert til å ta høyere utdanning, uavhengig av eventuelle personlige forhold eller den enkeltes økonomiske bakgrunn. Dette sikres blant annet gjennom universell utforming og individuell tilrettelegging.

Statlige universiteter og høyskoler er i hovedsak finansiert over statsbudsjettet, og private høyskoler baserer seg på en kombinasjon av offentlig støtte og privat betaling. Derfor stilles de samme krav om universell utforming og individuell tilrettelegging i statlige som i private utdanningsinstitusjoner.

Med funksjonsnedsettelse menes tap av eller skade på en kroppsdel eller i en av kroppens funksjoner, for eksempel nedsatt bevegelses-, syns- eller hørselsfunksjon, nedsatt kognitiv eller intellektuell funksjon, eller ulike funksjonsnedsettelser på grunn av allergi eller hjerte- eller lungesykdommer. Funksjonsnedsettelse er individuelle forhold som bidrar til at funksjonshemming kan oppstå. Funksjonsnedsettelse deles gjerne inn etter diagnosegrupper, som for eksempel utviklingshemming, cerebral parese eller ADHD. Psykiske lidelser, for eksempel depresjon eller bipolare lidelser, omfattes også av dette begrepet. Diskriminering av HIV-positive er også dekket av vernet mot diskriminering. Det gjelder også tilfeller der diskrimineringen skjer på grunn av frykt for smitte. Også diskriminering av personer som bruker alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) eller tegnspråk, regnes som diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Med andre særskilte behov menes fysiske, psykososiale eller læringsmessige utfordringer av midlertidig art, slik som for eksempel et ben-

brudd, behov for å amme eller omsorg for mindreårige barn. Behovet må imidlertid være av en vesentlig karakter. For eksempel vil ikke ethvert benbrudd nødvendigvis innebære at studenten har et særskilt behov for tilrettelegging. Et annet eksempel er at man ikke alltid kan kreve tilrettelegging ved omsorg for mindreårige barn. Institusjonen må vurdere hvert enkelt tilfelle, og i vurderingen må den blant annet ta hensyn til institusjonens muligheter for tilrettelegging, likebehandling og hvilken byrde studenten står overfor.

Lovbestemmelsen skal bidra til å sikre studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov mulighet til å ta høyere utdanning på lik linje med andre studenter, og den skal bidra til å bygge ned samfunnsskapt funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes. Forslaget viderefører institusjonenes plikt til å tilrettelegge for studenters utfordringer av midlertidig karakter og til å tilrettelegge ved varig funksjonsnedsettelse.

Denne tilretteleggingsplikten går lenger enn plikten etter likestillings- og diskrimineringsloven, som omhandler tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelse av en viss varighet og alvorlighetsgrad. Lovforslaget utvider dermed retten til å få tilrettelegging.

Utdanningsinstitusjonen har ikke plikt til å iverksette tiltak som medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 21 andre ledd. Det må vurderes skjønnsmessig om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten. Statlige og private utdanningsinstitusjoner som er rettet mot allmennheten, har plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon. Når institusjonene skal vurdere om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig byrde, skal de særlig legge vekt på tilretteleggingens effekt for å bygge ned barrierene for studenter med funksjonsnedsettelse, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen, institusjonenes ressurser, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn.

Departementet viser til at selv om individuell tilrettelegging kan være en utfordring for utdanningsinstitusjoner som har stor grad av praksis eller obligatorisk fremmøte, vil også studenter i slike studieprogram ha krav på tilrettelegging så lenge dette ikke medfører at de faglige kravene i utdanningen reduseres. For eksempel kan man ikke få fritak for obligatorisk fremmøte eller praksis. Man kan heller ikke fritas for obligatoriske deler av en utdanning. Tilretteleggingen må ikke føre til at deler av studiet ikke er bestått. Departe-

mentet presiserer at utdanningsinstitusjonen må vise skjønn når det gjelder tilrettelegging av for eksempel praksissted. Som eksempel kan det vises til at der hvor studenten har omsorg for mindreårige barn, må studiestedet strekke seg langt for at praksisplassen legges i nærheten av studentens bopel.

Departementet presiserer at siden statlige universiteter og høyskoler i hovedsak er finansiert over statsbudsjettet og private høyskoler baserer seg på en kombinasjon av offentlig støtte og privat betaling, skal det mye til for at utdanningsinstitusjonene skal kunne avslå individuell tilrettelegging med henvisning til at dette vil medføre en uforholdsmessig byrde. Tilretteleggingsplikten avgrenses av at tilretteleggingen ikke kan gå på bekostning av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanning.

For Svalbard videreføres gjeldende bestemmelse om at institusjonene skal tilrettelegge studie-situasjonen for studenter med utfordringer av både varig og midlertidig art, så langt det er mulig og rimelig.

Departementets vurdering er presentert under punkt 5.5.

Til § 4-17 Studentombud

Paragrafen er ny. *Første ledd* fastsetter at styret skal sørge for at alle studenter har tilgang til et studentombud. Dette innebærer at alle studenter har krav på å kunne henvende seg til et studentombud for å få råd og hjelp i saker som gjelder studiesituasjonen deres. Dette er ment å være et lavterskeltilbud. Alle studenter skal ha tilstrekkelig tilgang til et studentombud, og ordningen må organiseres for å ivareta dette. Det er ikke et krav om at studentene skal ha fysisk tilgang til studentombudet. Tilgangen kan ikke regnes som tilstrekkelig hvis studentene i praksis har problemer med å få kontakt med ombudet fordi det har ansvar for et for stort antall studenter eller det av andre grunner er vanskelig å komme i kontakt med.

Universitetene og høyskolene velger selv hvordan de organiserer ordningen med studentombud, innenfor rammene som ligger i at studentene skal ha tilstrekkelig tilgang til ombudet. Institusjonene kan ha et eget studentombud eller samarbeide med andre institusjoner i universitets- og høyskolesektoren og/eller fagskolesektoren. Kravet til at studentombudet skal være uavhengig, innebærer at det kan være hensiktsmessig at det er institusjonens styre som ansetter og avsetter studentombudet. Studentombudet skal innplasse-

res i institusjonens organisasjon på en slik måte at uavhengigheten ivaretas best mulig.

Andre ledd regulerer hvilke oppgaver studentombudet skal ha. Studentombudet skal gi studentene råd og hjelp i saker som angår studiesituasjonen deres. Studentombud fatter ikke vedtak. Formålet med studentombudets arbeid er i all hovedsak å bidra til at studentenes rettigheter og plikter ivaretas av institusjonen på en best mulig måte, jf. kapittel 4 i universitets- og høyskoleloven. Institusjonene kan utfylle studentombudets mandat.

Studentombudet skal være uavhengig av både institusjonen og studentene og kan derfor ikke instrueres i sitt virke, jf. andre ledd andre punktum. Institusjonen vil likevel ha administrativt ansvar for studentombudets virksomhet og kan fastsette rammer for ombudet i budsjett og mandat.

Andre ledd tredje punktum presiserer at studentombudet har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e, med de pliktene og begrensningene som følger av disse bestemmelsene. Studentombudets taushetsplikt er knyttet til ombudsrollen og gjelder uansett hvilken arbeidsgiver ombudet har. Departementet legger for øvrig til grunn at taushetsplikten etter disse særbestemmelsene går foran en arbeidstakers medvirkningsplikt etter arbeidsmiljøloven § 2-3.

Tredje ledd gir departementet adgang til å fastsette nærmere regler om studentombud i forskrift.

Til § 6-4 Ansettelse på åremål

Første ledd bokstav e gir institusjonen mulighet til å ansette studentombud på åremål. Institusjonen velger selv om den ønsker å ansette studentombud på åremål eller ikke.

Etter *tredje ledd* vil åremålsperioden for et studentombud være fire til seks år. Ingen kan ansettes på åremål i en sammenhengende periode på mer enn tolv år. Det betyr at åremålet kan forlenges inntil to ganger dersom åremålsperioden er fire år, eller én gang dersom åremålsperioden er seks år.

Til § 7-8 Rapportering til database for statistikk om høyere utdanning

Denne paragrafen inntas her fordi det ved en feil våren 2018 ble vedtatt to nye paragrafer med nummerering § 7-8 i universitets- og høyskoleloven. Bakgrunnen for bestemmelsen og spesialmotivene for denne finnes i Prop. 64 L (2017–2018).

Til § 7-9 Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

Denne paragrafen inntas her fordi det ved en feil våren 2018 ble vedtatt to nye paragrafer med nummerering § 7-8 i universitets- og høyskoleloven. Denne bestemmelsen omnummereres til § 7-9. Bakgrunnen for bestemmelsen og spesialmotivene for denne finnes i Prop. 51 L (2017–2018), der omtalt som § 7-8.

8.2 Fagskoleloven

Til § 14 a Studentombud

Paragrafen er ny. *Første ledd* fastsetter at styret skal sørge for at alle studenter har tilgang til et studentombud. Dette innebærer at alle studenter har krav på å kunne henvende seg til et studentombud for å få råd og hjelp i saker knyttet til studiesituasjonen deres. Dette er ment å være et lavterskeltilbud. Alle studenter skal ha tilstrekkelig tilgang til et studentombud, og ordningen må organiseres for å ivareta dette. Det er ikke et krav om at studentene skal ha fysisk tilgang til studentombudet. Tilgangen kan ikke regnes som tilstrekkelig hvis studentene i praksis har problemer med å få kontakt med ombudet fordi det har ansvar for et for stort antall studenter eller det av andre grunner er vanskelig å komme i kontakt med.

Fagskolene velger selv hvordan de ønsker å organisere ordningen med studentombud, innenfor rammene som ligger i at studentene skal ha tilstrekkelig tilgang til ombudet. Fagskolene kan ha et eget studentombud eller samarbeide med andre fagskoler og/eller universiteter og høyskoler. Kravet til at studentombudet skal være uavhengig, innebærer at det kan være hensiktsmessig at det er institusjonens styre som ansetter og avsetter studentombudet. Studentombudet skal innplasseres i institusjonens organisasjon på en slik måte at uavhengigheten ivaretas best mulig.

Andre ledd regulerer hvilke oppgaver studentombudet skal ha. Studentombudet skal gi studentene råd og hjelp i saker som gjelder studiesituasjonen deres. Studentombud fatter ikke vedtak. Formålet med studentombudets arbeid er i all hovedsak å bidra til at studentenes rettigheter og plikter ivaretas av fagskolen på en best mulig måte, jf. kapittel 5 i fagskoleloven. Fagskolen kan utfylle studentombudets mandat.

Studentombudet skal være uavhengig av både fagskolen og studentene og kan derfor ikke instrueres i sitt virke, jf. andre ledd andre punktum. Fagskolen vil likevel ha administrativt ansvar

for studentombudets virksomhet og kan fastsette rammer for ombudet i budsjett og mandat. Andre ledd tredje punktum presiserer at studentombudet har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e med de pliktene og begrensningene som følger av disse bestemmelsene. Studentombudets taushetsplikt er knyttet til ombudsrollen og gjelder uansett hvilken arbeidsgiver ombudet har. Departementet legger for øvrig til grunn at taushetsplikten etter disse særbestemmelsene går foran en arbeidstakers medvirkningsplikt etter arbeidsmiljøloven § 2-3.

Tredje ledd gir fagskolen mulighet til å ansette studentombudet på åremål. Fagskolen velger selv om den ønsker å ansette studentombudet på åremål eller ikke.

Studentombudet kan ansettes på åremål, med en åremålsperiode fra fire til seks år. Ingen kan ansettes på åremål i en sammenhengende periode på mer enn tolv år. Det betyr at åremålet kan forlenges inntil to ganger dersom åremålsperioden er fire år, eller én gang dersom åremålsperioden er seks år.

Fjerde ledd gir departementet adgang til å fastsette nærmere regler om studentombudet i forskrift.

Til § 15 Læringsmiljø

Første ledd tredje punktum fastsetter at styret innenfor sitt ansvarsområde skal arbeide for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13. Forvaltningsansvaret skal fortsatt ligge hos Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda. Bestemmelsen endrer i utgangspunktet ikke gjeldende rett. Den tydeliggjør kun plikten som fagskolens ledelse har etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering innenfor sitt ansvarsområde. Denne plikten følger av forbudet mot trakassering og seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 første ledd: «Trakassering på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd og seksuell trakassering, er forbudt». Forbudet bygger på lovens forbud mot diskriminering i § 6 første ledd:

«Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene er forbudt. Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.»

Videre sier likestillings- og diskrimineringsloven § 13 andre ledd at «[m]ed trakassering menes handlinger, unnlatelser eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende». Seksuell trakassering har sin egen definisjon i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 tredje ledd, som lyder:

«Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom.»

Etter § 13 sjette ledd i samme lov skal «[...] utdanningsinstitusjoner [...] innenfor sitt ansvarsområde forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering».

Femte ledd: Offentlige fagskoler finansieres i hovedsak over statsbudsjettet, og private fagskoler baserer seg på en kombinasjon av offentlig støtte og privat betaling. Derfor stilles de samme krav om universell utforming og individuell tilrettelegging i offentlige som i private fagskoler.

Med funksjonsnedsettelse menes tap av eller skade på en kroppsdél eller i en av kroppens funksjoner, for eksempel nedsatt bevegelses-, syns- eller hørselsfunksjon, nedsatt kognitiv eller intellektuell funksjon, eller ulike funksjonsnedsettelser på grunn av allergi eller hjerte- eller lungesykdommer. Funksjonsnedsettelse er individuelle forhold som bidrar til at funksjonshemming kan oppstå. Funksjonsnedsettelse deles gjerne inn etter diagnosegrupper, som for eksempel utviklingshemming, cerebral parese eller ADHD. Psykiske lidelser, for eksempel depresjon eller bipolare lidelser, omfattes også av dette begrepet. Diskriminering av HIV-positive er også dekket av vernet mot diskriminering. Det gjelder også tilfeller der diskrimineringen skjer på grunn av frykt for smitte. Også diskriminering av personer som bruker alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) eller tegnspråk, regnes som diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Med andre særskilte behov menes fysiske, psykososiale eller læringsmessige utfordringer av midlertidig art, slik som for eksempel et benbrudd, behov for å amme eller omsorg for mindreårige barn. Behovet må imidlertid være av en vesentlig karakter. For eksempel vil ikke ethvert benbrudd nødvendigvis innebære at studenten har et særskilt behov for tilrettelegging. Et annet eksempel er at man ikke alltid kan kreve tilrettelegging ved omsorg for mindreårige barn. Fag-

skolen må vurdere hvert enkelt tilfelle, og i vurderingen må skolen blant annet ta hensyn til institusjonens muligheter for tilrettelegging, likebehandling og hvilken byrde studenten står overfor.

Lovbestemmelsen skal bidra til å sikre studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med andre særskilte behov mulighet til å ta høyere yrkesfaglig utdanning på lik linje med andre studenter, og den skal bidra til å bygge ned samfunnsskapt funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes. Forslaget viderefører institusjonenes plikt til å tilrettelegge for studenters utfordringer av midlertidig karakter og til å tilrettelegge ved varig funksjonsnedsettelse. Det presiseres at fagskoleloven går lenger enn likestillings- og diskrimineringsloven, som omhandler tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelse av en viss varighet og alvorlighetsgrad. Lovforslaget utvider dermed retten til å få tilrettelegging.

Fagskolen har ikke plikt til å iverksette tiltak som medfører en uforholdsmessig byrde for skolen, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 21 andre ledd. Det må vurderes skjønnsmessig om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig stor byrde for skolen. Offentlige og private utdanningsinstitusjoner som er rettet mot allmennheten, har plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon. Når fagskolene skal vurdere om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig byrde, skal de særlig legge vekt på tilretteleggingsens effekt for å bygge ned barrierene for studenter med funksjonsnedsettelse, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen, skolens ressurser, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn.

Departementet viser til at selv om individuell tilrettelegging kan være en utfordring for utdanningsinstitusjoner som har stor grad av praksis eller obligatorisk fremmøte, vil også studenter i slike studieprogram ha krav på tilrettelegging så

lenge dette ikke medfører at de faglige kravene i utdanningen svekkes. For eksempel kan man ikke få fritak for obligatorisk fremmøte eller praksis. Man kan heller ikke fritas for obligatoriske deler av en utdanning. Tilrettelegging kan ikke føre til at deler av studiet ikke er bestått eller avlagt. Departementet presiserer at fagskolen må vise skjønn når det gjelder tilrettelegging av for eksempel praksissted. Som eksempel kan det vises til at der hvor studenten har omsorg for mindreårige barn, må fagskolen strekke seg langt for at praksisplassen legges i nærheten av studentens bopel.

Departementet presiserer at siden offentlige fagskoler i hovedsak er finansiert over statsbudsjettet og private fagskoler baserer seg på en kombinasjon av offentlig støtte og privat betaling, skal det mye til for at fagskolene skal kunne avslå individuell tilrettelegging med henvisning til at dette vil medføre en uforholdsmessig byrde. Tilretteleggingsplikten avgrenses av at tilretteleggingen ikke kan gå på bekostning av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanningen.

For Svalbard videreføres gjeldende bestemmelse om at institusjonene skal tilrettelegge studie-situasjonen for studenter med utfordringer av både varig og midlertidig art, så langt det er mulig og rimelig.

Departementets vurdering er presentert under punkt 5.5.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (studentombud, trakassering og tilrettelegging).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (studentombud, trakassering og tilrettelegging) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (studentombud, trakassering og tilrettelegging)

I

I lov 15. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler gjøres følgende endringer:

§ 4-3 første ledd skal lyde:

(1) Styret har det overordnede ansvar for studentenes læringsmiljø. Styret skal, i samarbeid med studentsamskipnadene, legge forholdene til rette for et godt studiemiljø og arbeide for å bedre studentvelferden på lærestedet. *Styret skal innenfor sitt ansvarsområde arbeide for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13.*

§ 4-3 femte ledd skal lyde:

(5) *Studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov har rett til egnet individuell tilrettelegging av lærsted, undervisning, læremidler og eksamen, for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Retten gjelder tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for utdanningsinstitusjonen. I denne vurderingen skal det legges særlig vekt på tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for disse studentene, kostnadene ved tilretteleggingen og institusjonens ressurser. Institusjoner på Svalbard skal så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov. Tilretteleggingen må ikke føre til en reduksjon av de faglige krav som stilles i den enkelte utdanningen.*

Ny § 4-17 skal lyde:

§ 4-17 Studentombud

(1) Styret skal sørge for at alle studenter har tilgang til et studentombud.

(2) Studentombudet skal gi studenter råd og hjelp i saker knyttet til deres studiesituasjon. Studentombudet kan ikke instrueres i sitt virke. Studentombudet har taushetsplikt, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

(3) Departementet kan gi nærmere forskrift om studentombud.

§ 6-4 første ledd skal lyde:

(1) Ansettelse på åremål kan benyttes for:

- a) rektor
- b) administrerende direktør
- c) prorektor
- d) leder for avdeling og grunnenhet
- e) *studentombud*
- f) postdoktorstillinger
- g) stipendiater
- h) vitenskapelige assistenter
- i) spesialistkandidater
- j) undervisnings- og forskerstillinger når skapende eller utøvende kunstnerisk kompetanse inngår som et vesentlig element i kompetansekravet
- k) stilling på innstegsvilkår

§ 6-4 tredje ledd første punktum skal lyde:

Åremålsperioden for ansatte nevnt i første ledd bokstavene b, e og j, kan være fire til seks år.

§ 7-8 skal lyde:

§ 7-8 Rapportering til database for statistikk om høyere utdanning

(1) Personopplysninger som nevnt i annet og tredje ledd kan behandles i en database for statistikk om høyere utdanning for å legge til rette for å utarbeide statistikk, og å gjennomføre utredninger og forskning, og for departementets forvaltning og styring av høyere utdanning.

(2) For studenter ved universiteter og høyskoler kan følgende personopplysninger behandles:

- a) fødselsnummer
- b) midlertidig fødselsnummer
- c) navn
- d) statsborgerskap
- e) opplysninger knyttet til utdanning fra universiteter og høyskoler som studieprogresjon og karakterer

(3) For doktorgradskandidater og ansatte ved universiteter og høyskoler kan følgende personopplysninger behandles:

- a) fødselsnummer
- b) midlertidig fødselsnummer

- c) ID-type og ID-nummer
- d) navn
- e) statsborgerskap
- f) opplysninger knyttet til stillingsforhold og finansiering av stillingen

(4) Departementet kan pålegge universiteter og høyskoler å rapportere personopplysninger som nevnt i annet og tredje ledd til databasen for statistikk om høyere utdanning. Innhentning av opplysningene kan skje elektronisk.

(5) Personopplysningene i databasen kan utleveres og sammenstilles til forskning og utredning i samsvar med formålet i første ledd. Opplysningene kan også utleveres til andre departementer og statlige organer som etter personopplysningsloven har adgang til å behandle slike opplysninger.

(6) Departementet er behandlingsansvarlig for databasen. Departementet kan gi forskrift om behandlingen av opplysninger i databasen.

§ 7-9 skal lyde:

§ 7-9 Forbud mot bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet

(1) Studenter og ansatte skal ikke bruke klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet i forbindelse med undervisning eller tilsvarende, inkludert på turer, ekspedisjoner og lignende i tilknytning til utdanningsinstitusjonens undervisning. Forbudet gjelder ikke når bruken av slike plagg er begrunnet i klimatiske, pedagogiske, læringsmessige, helsemessige eller sikkerhetsmessige forhold.

(2) En student som tross skriftlig advarsel har brukt klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet i strid med første ledd, kan bortvises i inntil ett år. Hvis studenten til tross for skriftlig advarsel ikke etterkommer et vedtak om bortvisning, kan studenten utestenges fra utdanningen i inntil ett år. Vedtak om bortvisning kan treffes av rektor eller den rektor bemyndiger. Vedtak om utestengning treffes av styret selv eller institusjonens klagenemnd. Vedtak om bortvisning eller utestengning kan påklages, jf. § 5-1.

(3) Dersom en ansatt opptrer i strid med forbudet i første ledd, skal den ansatte bes om å fjerne klesplagget. Gjentatte brudd på forbudet kan være grunnlag for oppsigelse.

II

I lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning gjøres følgende endringer:

Ny § 14 a skal lyde:

§ 14 a *Studentombud*

Styret skal sørge for at alle fagskolestudenter har tilgang til et studentombud.

Studentombudet skal gi fagskolestudenter råd og hjelp i saker knyttet til deres studiesituasjon. Studentombudet kan ikke instrueres i sitt virke. Studentombudet har taushetsplikt, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

Ansettelse på åremål kan benyttes for studentombud. Åremålsperioden kan være fire til seks år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestemmelsen i en sammenhengende periode på mer enn tolv år.

Departementet kan gi nærmere forskrift om studentombud.

§ 15 første ledd skal lyde:

Styret har det overordnede ansvaret for studentenes læringsmiljø. Styret skal, i samarbeid med studentorganene, legge forholdene til rette for et godt og inkluderende læringsmiljø. *Styret skal innenfor sitt ansvarsområde arbeide for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13.*

§ 15 femte ledd skal lyde:

Studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov har rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen, for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Retten gjelder tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for utdanningsinstitusjonen. I denne vurderingen skal det legges særlig vekt på tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for disse studentene, kostnadene ved tilretteleggingen og institusjonens ressurser. Institusjoner på Svalbard skal så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov. Tilretteleggingen skal ikke føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanningen.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.