

Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no

Postboks 1025 Sentrum, 0104 Oslo
Telefon 21 02 34 00
Telefaks 21 02 34 01
Besøksadresse Tollbugata 35
Kontingentkonto 8380 08 68621
Bankkonto annet 8380 08 68605
post@forskerforbundet.no
www.forskerforbundet.no
Foretaksnr 971 422 505

Deres ref: 113.03/15/km

Vår ref: 129955/1

Vår dato: 12.08.2015

Høringsuttalelse - forslag til endring av UH-loven og egenbetalingsforskriften

Forskerforbundet viser til brev fra Kunnskapsdepartementet 20.04.2015 med forslag til endring av universitets- og høyskoleloven og forslag til endring i egenbetalingsforskriften. Vi oversender med dette forbundets uttalelse til forslagene.

1. Ad forslag om endret sammensetting av NOKUTs styre

Forskerforbundet støtter forslaget.

2. Ad forslag om hjemmel til å pålegge nasjonale deksamener

Forskerforbundet mener det er behov for å justere forslaget om hjemmel for å pålegge nasjonale deksamener. Dels for å unngå at endringen skal svekke den institusjonelle og den individuelle akademiske friheten. Dels for å unngå at resultatene fra de nasjonale deksamenerne tillegges for stor vekt da de bare vil prøve deler av kandidatene kvalifikasjoner.

Lovforslaget må ikke svekke den akademiske friheten

Forslaget om å avholde nasjonale deksamener svekker den akademiske friheten ved at det indirekte vil være bestemmende for innholdet i undervisningen og dermed også forskningen. Akademisk frihet er under press blant annet gjennom økt ekstern finansiering av forskning og undervisning, økende vektlegging av kunnskapens nytteverdi og ved at mange ansatte opplever manglende tid og ressurser til den faglige virksomheten. Det er derfor svært uheldig dersom man også skal innskrenke den akademiske friheten ved å detaljstyre alle utdanningene på denne måten.

Behovet for nasjonale standarder kan være riktig i fag hvor liv og helse står på spill, men vi mener at et slikt kontrollbehov ikke er nødvendig i alle utdanninger. Det må derfor veies opp mot ressursbruk, praktisk gjennomføring og de pedagogiske effektene av en felles nasjonal eksamen. Samtidig oppfattes forslag om deksamener ulikt i de forskjellige utdanningene. Der sykepleierutdanningen ønsker en felles eksamen velkommen, er oppfatningen i lærerutdanningen ganske entydig i at dette ikke er formålstjenlig. I siste rapport fra følgegruppa i grunnskolelærerutdanningene for 1.-7.trinn og 5.-10.trinn heter det:

«at ansvaret for styring og fagleg kvalitet i grunnskulelærerutdanningane i større grad bør flyttast frå sentrale styresmakter til institusjonane, slik me til dømes har sett i Finland. Grepet med å gi Nasjonalt råd for lærarutdanning ansvaret for dei nasjonale retningslinjene er slik sett eit steg i rett retning. Nasjonal deksamnen vil vere eit steg i feil retning.»

Videre er disiplinlagene gjerne ulikt utformet og har forskjellige faglige profiler ved de ulike institusjonene slik at nasjonale deksamener vil være vanskelig å gjennomføre.

Forskerforbundet mener at ansvaret for den faglige kvaliteten i høyere utdanning må ligge til de enkelte institusjonene innenfor rammen av dagens kvalitetssikringssystem. Forskerforbundet går derfor mot forslaget om å innføre nasjonale deksamener for alle fag, eventuelt at forslaget begrenses til fag hvor liv og helse står på spill.

Det er langt mer egnede virkemidler for å redusere kvalitetsforskjeller og karakternivåforskjeller mellom institusjonene enn nasjonale deksamener. Forskerforbundet foreslår derfor at regjeringen kommer tilbake til saken i forbindelse med statsbudsjettet for 2016 med pålegg om og bevilgninger til ekstern sensur i viktige fag.

Lovforslaget bør presisere deksamnenes rolle for den samlede karakteren

Forskerforbundet er kritisk til departementets fremstilling av at nasjonale deksamener skal gi fagmiljøene mulighet for å sammenligne seg med tilsvarende fagmiljø, gi bedre informasjon om studentenes kunnskapsnivå og virke tillitsskapende fordi kunnskapen måles på en enhetlig måte.

Målstrukturen i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket inneholder tre hovedkategorier for kandidatens læringsutbytte: kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse. Det er begrenset hva som kan rommes i en nasjonal deksamnen og resultatet i en deksamnen vil derfor bare kunne utgjøre et element i den samlede vurderingen av kandidatene.

Forskerforbundet vil også påpeke at de nasjonale deksamnenene ikke er objektive måleinstrumenter som alene kan brukes til å sammenligne fagmiljø og kunnskapsnivå på tvers av institusjoner. Til en slik sammenligning trengs det et mye bredere sammenligningsgrunnlag enn en nasjonal deksamnen.

Videre vil Forskerforbundet advare mot at de nasjonale deksamnenene alene brukes til rangering og sammenligning av fagmiljø. Det er viktig at resultatene av de nasjonale deksamnenene anvendes i kombinasjon med andre informasjonskilder for at det skal kunne bidra til kvalitetsutvikling av utdanningene. Dersom resultatet av deksamnenene alene brukes til sammenligning og rangering av fagmiljø vil det være en risiko for målforskyving ved at målet i undervisningen blir hva som gis til nasjonal deksamnen i stedet for å arbeide med læringsmålene som helhet.

Forskerforbundet foreslår at ny §3-2 tredje ledd bør endres som følger:

Departementet kan fastsette at det skal avholdes nasjonale obligatoriske deksamener i helsefagutdanningene.

3. Ad forslag om adgang til å utstede overtredelsesgebyr

Forskerforbundet har ingen kommentarer til dette forslaget.

4. Ad krav om lovlig opphold som vilkår for studierett

Forskerforbundet går mot forslaget om at universitetene og høyskolene skal få ansvar for å innhente opplysninger om oppholdsstatus fra utlendingsmyndighetene.

Som departementet selv skriver, vil den som får endelig vedtak om avslag på søknader om oppholdstillatelse ha plikt til å innrette seg etter vedtaket. Universitetene og høyskolene bør ikke pålegges en granskningsrolle som påligger utlendingsmyndighetene.

Forskerforbundet mener at utlendingsmyndighetene må ivareta de nasjonale behovene knyttet til kontroll av om utenlandske borgere har lovlig opphold i Norge. Dette kan gjennomføres ved at Utlendingsmyndighetene foretar regelmessig sjekk av status for opphold gjennom automatiske spørringer til FS.

Forskerforbundet foreslår at ny §3-6 åttende ledd bør endres som følger:

(8) For å få studierett må studenten ha lovlig opphold i Norge. Utlendingsmyndighetene kan bruke det felles studieadministrative systemet for å sjekke om studentene har lovlig opphold.

5. Ad forslag om beregning av tjenestetid for stipendiater

Departementet foreslår å endre § 6-4 fjerde ledd, slik at departementet får hjemmel til å fastsette regler om beregning av tjenestetiden for stipendiater i forskrift.

Forskerforbundet mener at det er unødvendig å fastsette en slik hjemmel i universitets- og høyskoleloven. Det er allerede i dag en hjemmel i tjenestemannsloven til å fastsette regler om beregningen av tjenestetiden i personalreglement.

Departementet viser til at en hjemmel i universitets- og høyskoleloven vil føre til like regler for alle institusjoner.

Dette er i og for seg riktig, men det er i mange sammenhenger vid adgang for den enkelte institusjon til å fastsette egne regler, for eksempel i forbindelse med tilsetting, opprykk til professor, etc. Forskerforbundet stiller spørsmål ved begrunnelsen for å innskrenke institusjonenes adgang til å fastsette egne regler for beregning av tjenestetiden, tatt i betraktning at det ellers åpnes opp for vidt spillerom fra institusjonenes side.

Departementet viser til at spesialreglene for ansettelse ved universiteter- og høyskoler er inntatt i universitets- og høyskoleloven, og at det derfor er hensiktsmessig at hjemmelen for å fastsette regler om beregning av tjenestetiden for stipendiater fremgår av denne loven.

Dette vil medføre at tjenestetidsberegningen for en gruppe av de universitets- og høyskoleansatte, stipendiatene, reguleres av universitets- og høyskoleloven, mens tjenestetidsberegningen for de øvrige ansatte på universitets- og høyskoler reguleres av tjenestemannsloven. Det er også slik at statlige forskningsinstitusjoner har stipendiater, og tjenestetidsberegningen bør være den samme enten stipendiaten er ansatt på universitets- og høyskole eller på et statlig forskningsinstitutt. Forskerforbundet ser således ikke hensiktsmessigheten i å innta en hjemmel i universitets- og høyskoleloven.

Tjenestemannslovutvalget har fått utvidet sitt mandat. Utvalget skal foreta en gjennomgang av midlertidigheten i staten, og komme med forslag som kan bidra til å redusere antallet midlertidige tilsetninger. Dette gjelder særlig de lengste midlertidige tilsettingene. Videre har Kunnskapsdepartementet som en konsekvens av dette besluttet å nedsette en arbeidsgruppe i KD som skal kartlegge bruken av midlertidighet i UH-sektoren. Forskerforbundet mener at spørsmålet om beregning av tjenestetiden for stipendiater og hvor dette skal hjemles, bør tas opp i sammenheng med dette lov- og kartleggingsarbeidet.

I denne omgang er det kun hjemmelen til å utferdige forskrift, og ikke selve forskriften, dvs. utformingen av beregningsreglene for tjenestetiden, som er på høring. Det fremkommer likevel at intensjonen er å fastsette regler som medfører at hele eller deler av tjenestetiden ikke regnes med ved beregningen av tjenestetiden.

Ifølge høringsnotatet fører dagens regelverk, hvor stipendiatperioden regnes med i tjenestetiden, til at stipendiater ikke får kortvarige engasjementer rett etter endt utdanning, og at institusjonene blir tvunget til å skyve en lovende kandidat fra seg, med mindre de har en fast stilling å tilby vedkommende.

Institusjonene har flere muligheter til å beholde en lovende kandidat midlertidig. Institusjonene kan ansette vedkommende i en postdoktorstilling eller i et vikariat i medhold av forskrift til tjenestemannsloven § 2 nr. 3.

Den naturlige karrierestigen for en stipendiat etter avlagt doktorgrad er en postdoktorstilling eller en fast førsteamanuensisstilling. En endring av beregningsreglene vil føre til lengre midlertidighet i stillinger av ulik art, og således medføre at karriereløpet blir enda mindre forutsigbart enn hva det er i dag.

I høringsnotatet uttales det at den foreslåtte endringen verken vil øke eller redusere antallet midlertidige ansettelser i sektoren. Forskerforbundet er ikke enig i dette. Konsekvensen av regelendringen er at adgangen til å tilsette forskerrekruertene i ulike midlertidige stillinger øker. All erfaring tilsier at slik utvidet adgang til midlertidig tilsetning vil øke omfanget og medføre lengre vei frem til fast tilsetning enn i dag. Dette er stikk i strid med tilleggsmandatet for tjenestemannslovutvalget (punkt 2h). Videre mener Forskerforbundet at en endring av dagens regler kan føre til lavere mobilitet i sektoren fordi en utvidet adgang til midlertidighet vil gjøre det enklere å bli ved samme institusjon.

6. Ad endring av egenbetalingsforskriften

Forskerforbundet mener dette forslaget reiser både praktiske og prinsipielle problemstillinger.

Kunnskapsdepartementet legger til grunn at PC er et læremiddel. I den foreslåtte lovendringen har det kommet et tilleggskrav om at denne skal være av typen "bærbar PC" slik at maskinen kan brukes til eksamen. Det har imidlertid ingenting med læring å gjøre, men flytter en utgift ved eksamensavviklingen fra den enkelte institusjon over på den enkelte student. Selv om de fleste studenter kanskje har en datamaskin, vil sannsynligvis ikke alle ha det. Dette må derfor regnes som en eksamensavgift og er slik sett et brudd på gratisprinsippet.

Videre er Forskerforbundet skeptisk til at "studenten selv tar ansvar" for datamaskinen under eksamen. Det er sannsynlig at flere vil kunne oppleve

datatrøbbel under eksamen, og det bør ikke være studentenes ansvar. Dette må det i såfall etableres en beredskap for.

Forskerforbundet foreslår at §3-3 første ledd endres som følger:

(1) For studieprogrammer eller fag/emner der institusjonene ikke kan kreve egenbetaling etter forskriftens §3-1 og §3-2, kan institusjonen heller ikke kreve betaling av studenter utover reelle kostnader knyttet til læremidler. Eventuelt vederlag for vernet materiale etter opphavsrettlovgivningen kan inngå i betalingsgrunnlaget. Institusjonene kan ikke ta betaling for studieinformasjon. *Institusjonen kan kreve at studentene benytter bærbar datamaskin. Studenter som ikke har bærbar datamaskin må tilbys tilgang til lånemaskin på eksamen.*

Med vennlig hilsen
Forskerforbundet



Petter Aaslestad
Leder



Hilde Gunn Avløyp
Generalsekretær