



Kunnskapsdepartementet

Dykkar referanse
25/5410

Dykkar dato

Vår referanse
2025/13213

Vår dato
19/12/2025

Høring - endringer i universitets- og høyskoleloven (studieavgift, advokatutgifter og klagesensur)

Vi viser til høringsbrev og -notat datert 21. oktober 2025 om forslag til endringar i universitets- og høyskulelova og tilhøyrande forskrifter. Vi takkar for høvet til å gje innspel.

Oppsummert har UiB følgjande de innspel:

UiB støttar:

- Forslaget om makspris for dekning av advokatutgifter
- Forslaget om å avvikle ordninga med blind klagesensur.
- Forslaget om at det skal krevjast politiattest ved opptak til visse utdanningar.

UiB støttar ikkje:

- Forslaget om endring av reglane om studieavgift.
- Forslaget om å endre reglane for fråtreking av vald rektor
- Forslaget om å senke kompetansekravet for nemndledere

1. Studieavgift for studentar utanfor EØS og Sveits

UiB har tidlegare vore kritisk til innføringa av studieavgift for denne studentgruppa. Då departementet gjorde sitt framlegg om innføring, i 2022 skreiv vi i [vårt høyringssvar](#):

«Universitetet i Bergen (UiB) er prinsipielt sterkt imot forslaget om å innføre studieavgift for internasjonale studenter, og vil be Kunnskapsdepartementet om å vurdere dette på nytt. Dersom forslaget om studieavgifter blir stående, vil vi be departementet om en grundigere utredning av konsekvensene før avgiften innføres.»

Postadresse
Universitetet i Bergen
Universitetsleiinga
Postboks 7800
N-5020 BERGEN

E-post:
post@uib.no

Organisasjonsnummer
874 789 542

Saksbehandlar

Telefon: 55589514
Mobil:
E-post: Knut.Knapkog@uib.no

Gratisprinsippet i norsk høgare utdanning har sikra lik tilgang til høgare utdanning, og har reflektert ei demokratisk og inkluderande haldning. Vi er framleis uroa for innverknaden på samfunna i det globale sør fordi utdanning er eit viktig bidrag til kompetansebygging og samfunnsutvikling i landa dette gjeld.

Innføring av studieavgift har redusert talet på internasjonale studentar betydeleg, og har svekka internasjonalisering og kompetanseutveksling. Innføringa har særleg gått ut over rekruttering til enkelte av våre masterprogram, og har svekka læringsmiljøet. Det er vår erfaring at denne studentgruppa bidrar med viktige perspektiv i miljøa dei studerer i, og vi minnar internasjonaliseringskravet for akkreditering av studieprogram i [universitets- og høgskuleforskrifta § 1-11 bokstav i](#). Internasjonaliseringa skal vere tilpassa «studietilbudets nivå, **omfang** og **egenart**». Studieavgifta svekker føresetnadene for å oppnå dette kravet.

Internasjonale studentar har tilført verdifulle perspektiv og har styrkt nettverk som har bidrege til forskning og globale løysingar. Studentar frå sør og aust har vore viktig for nettverksbygging og vi har fleire døme på at tidlegare studentar reiser tilbake til heimlandet og deretter blir del av UiB-forskarar sine internasjonale nettverk. Dette opnar for utvikling av felles forskingsprosjekt mv, og studieavgifta øydelegg i praksis denne moglegheita.

Studieavgift inneber ei uheldig marknadsretting av utdanning som ikkje høyrer heime i det norske systemet for høgare utdanning. Vi er uroa for at utviklinga vil gå mot ytterlegare krav om brukarbetaling og kundeorientering.

UiB meiner at fråværet av studieavgifter har vore eit konkurransefortrinn for Noreg, og at forslaget har ikkje teke omsyn til tradisjonen med å bruke utdanning som eit verkemiddel i bistandspolitikken. Noreg har dei økonomiske føresetnader til å støtte studentar frå mindre privilegerte land, og utdanning har vore eit viktig verkemiddel for utvikling i det globale sør.

Sidan 2022 har innføringa av studieavgifter for tredjelandsstudentar gjort at prisen for ei masterutdanning i Norge er i europatoppen. Potensielle studentar må dessutan handtere avgifter og liknande knytt til søknad om opphaldsløyve, i tillegg til høge bu-, reise- og levekostnader.

Det verkar sannsynleg at aktuelle søkarar oftare vil velje land og institusjonar som kostar mindre, institusjonar som har internasjonalt kjente profilar, land som er nærare dei kulturelt (inkludert språk). Studentrekrutteringa frå dei aktuelle landa har ikkje uventa gått merkbar tilbake, samstundes som administrative behov knytt til sakshandsaming og rettleiing har auka. Vi registrerer at det samstundes ligg an til kutt i NORSTIP-ordninga.

Forslaget inneber at institusjonane kan setje studieavgifta lågare enn i dag, men inneber ikkje at resultatbaserte midlar blir løyva for den delen av utgifta som ikkje er dekt av studieavgift. Med andre ord blir kuttet på vel 300 millionar kroner til sektoren, som innføring av studieavgifta innebar, vidareført. UiB må ta utgangspunkt i kvaliteten først når vi tilbyr utdanning, og ei studieavgift under nivået for kostnadsdekking vil tyde at universiteta og høgskulane dekker mellomlegget i eigne budsjett. Vi er ueinige i at forslaget gjer Norge meir «konkurransedyktig» fordi kvaliteten vil lide dersom studieplassane er underfinansierte, og særleg over tid.

Forslaget gir eit svært uheldig signal om at institusjonane kan drive med høgare utdanning av høg kvalitet utan at dette blir spegla att i finansieringa. UiB kjenner seg ikkje igjen i dette, og støttar derfor ikkje forslaget om å fjerne kravet om kostnadsdekking av studieavgifta.

I høyringsnotatet skriv de kort om fastsetjinga av nivået på studieavgifta og om EØS-reglar om statsstøtte. Etter EØS-retten er det økonomisk aktivitet som er omfatta av reglane om statsstøtte. Aktivitet i utdanningssektoren i heilskap er finansiert av offentlege midlar, eller som i hovudsak er det, og som er ein del av det nasjonale utdanningssystemet er ikkje omfatta. Slike utdanningsaktivitetar blir rekna som ikkje-økonomiske. I UH-sektoren er det lagt til grunn av departementet at dersom brukarfinansieringa (studieavgifta) utgjer 35 prosent av dei totale kostnadene, eller mindre, så verkar det ikkje inn på karakteren av utdanningsaktiviteten slik at reglane om statsstøtte ikkje gjeld. Dersom studieavgifta er høgare enn dette så kan det i utgangspunktet vere snakk om statsstøtte som kan vere EØS-stridig. Likevel ikkje dersom utdanninga i heilskap er finansiert med studieavgift, fordi det i så fall ikkje vil vere tale om subsidiar.

Dette inneber at institusjonane kan krevje studieavgift som utgjer mellom 1 og 35 prosent, eller hundre prosent. Så er det eit spørsmål kva for nivå utrekninga skal leggst på – om det er den enkelte studieplassen som må innanfor intervallet, eller om ein kan sjå på gruppenivå. I høyringsnotatet skriv de om dette på side 9:

«Kravet om en viss andel offentlig finansiering er knyttet til det konkrete studietilbudet. Det er andelen offentlig finansiering av studietilbudet som sådan som må overstige den andelen som er omtalt over. I tilfeller der noen studenter betaler studieavgift mens andre studenter ikke betaler, må institusjonene sikre at egenbetalingen fra studentene ikke medfører at andelen offentlig finansiering av studietilbudet samlet sett blir for lav. Det er dermed ikke studieavgiften for den enkelte student som er avgjørende, men hvordan den påvirker den samlede finansieringen av studietilbudet.»

Vi er ikkje overtydde om at dette gir eit korrekt uttrykk for rettstilstanden om statstøtte, og vi reknar med at institusjonane må ta utgangspunkt i kostnadene til den enkelte studenten, eventuelt gruppa av studentar som betaler studieavgift på det aktuelle studieprogrammet. Om reglane skal tolkast slik departementet her legg til grunn, så vil institusjonane kunne blande saman utgiftene frå det offentleg finansierte tilbodet med tilbod som (EØS-rettsleg) er av økonomisk karakter. Dette vil undergrave føremålet med reglane, og vi stiller oss tvilande til om denne praksisen vil vere lovleg. I alle fall vil det vere heilt nødvendig å skilje mellom aktivitet som er offentleg finansiert og den aktiviteten som ikkje er det på ein transparent måte. Vi reknar med at retningslinjer for sektoren er nødvendig i denne samanhengen.

EU-kommisjonen har dessutan i liknande tilfelle uttala seg om institusjonar har ei blanding mellom økonomiske og ikkje-økonomiske aktivitetar, og som hovudsakleg driv med ikkje-økonomisk aktivitet. Der vurderer kommisjonen kor stor del av aktiviteten som kan vere av økonomisk karakter utan at det endrar at aktivitetane i heilskap skal reknast som ikkje-økonomiske. Vurderinga til kommisjonen skil seg merkbart frå den departementet her legg opp til.

2. Maksprisordning for dekning av advokatutgifter

UiB er einige i at det kan vere gode grunnar for å innføre eit tak for dekning av advokatutgifter i saker om utestenging mv. Ordninga kan gi betre kostnadskontroll og meir føreseielege rammer for institusjonane.

Samstundes har vi ein generell merknad til ordbruken i departementet si drøfting («i forvaltningen»), og korleis dette relaterer seg til forslaget til forskriftsendring («i klagesaken»). Kort fortalt så argumenterer departementet for éin regel i punkt 3 i høyringsnotatet, men så gjer det framlegg om ein annan i punkt 8.

Dersom studenten kontaktar advokat når mistanke om fusk oppstår, så vil tyngda i tidsbruken til advokaten vere før klagesaka – snakke med studenten, lese dokumenta, skrive og sende innspel til saka. Når klagesaka startar så vil sju gonger salærsatsen vere rikeleg i ein slik situasjon, men heller ikkje noka relevant avgrensing.

Etter vårt syn er sju gonger offentleg salærsats tilstrekkeleg «i klagesaken», men dette kan etter forholda vere noko lite i saka «i forvaltningen». Vi ber om at departementet vurderer forslaget på nytt, slik at det er samanheng mellom argumentasjon og forslag til forskriftstekst.

3. Klagesensur (blind klagesensur)

UiB støttar forslaget om å fjerne ordninga med blind klagesensur, slik vi også gjorde det i vårt høyringssvar til NOU 2020: 3. Vi meiner ordninga med blind klagesensur har svekka kvaliteten på klagehandsaminga i sensurklager, at det har vore eit uheldig unntak frå utgangspunktet i forvaltingsretten, og at det har vore ei fordyrande ordning.

Ordninga med blind klagesensur førte mellom anna til at studentar i større grad fekk eit stort spenn mellom den opphavlege karakteren og karakteren i klagerunden. Stortinget innførte derfor ordninga med tredjegongsvurdering dersom spennet var på to karakterar eller meir. Tredjegongsvurdering er ei ordning der sensuren ikkje lenger er «blind», og institusjonen skal gjere (endå) ei ny vurdering. Departementet gjer framlegg om å halde på denne ordninga.

Hovudføremålet med retten til å klage på forvaltingsvedtak er å sikre riktige avgjersle. I andre delar av forvaltinga vil dette som regel seie å sikre at avgjersle er innanfor myndigheita til vedkomande forvaltingsorgan, at organet ikkje tar ulovlege omsyn, osb. I karakterfastsetjinga er også hovudføremålet å sikre riktige avgjersle, men noko modifisert fordi grunngiving og vurdering er så tett knytt opp til eit fagleg skjønn.

Retten til å klage på karakterfastsetjinga bør vere rigga på ein måte som sikrar avgjersle som har mest for seg, fagleg sett. Blind klagesensur har ikkje vore ei god løysing i dette perspektivet, og grunnen er at studenten ikkje får lov å gå i dialog med opphavleg sensor sine vurderingar, eller på annan måte greie ut om bakgrunnen for klagen. Ny sensor, på si side, får ikkje tilgang til den opphavlege karakteren eller grunngivinga for karaktersetjinga. Ordninga har blitt omtala som retten til ny sensur heller enn ein reell klagerett, og det er mykje som talar for eit slikt syn.

Klagekommisjonen får dessutan ikkje eit representativt utval av oppgåver. Eksamenssvara i klagesensuren vil i snitt ha svakare karakter (og nivå) enn i den vanlege sensuren. Studentar som har fått karakteren A har ikkje klagerett, og studentar som har fått karakteren B klagar sjeldan. Med andre ord får klagesensorane eit utval som er svakare enn dei opphavlege sensorane hadde. Ein slik skilnad mellom utvala vil gjere seg gjeldande også dersom ein avviklar blind klagesensur. Det at nivåskilnaden blir skjult i blind klagesensur fører likevel til at klagesensorane får eit skeivt inntrykk av nivået på eksamenen, noko som fører til lågare kvalitet i sensurvedtaka.

Ei ordning med «open» klagesensur vil ikkje berre ta karakterklage nærmare ordninga som elles gjeld i forvaltingsretten. Open klagesensur vil samstundes føre til ein fagleg dialog mellom dei opphavlege sensorane, studenten som klagar, og klagekommisjonen. Når klagekommisjonen får tilgang til meir relevant informasjon om korleis arbeidet er vurdert, grunngivinga for vurderinga, og studentens argumentasjon for at den vurderinga er feil, så vil kommisjonen også ha betre føresetnader for å gjere riktige vurderingar og riktig avgjersle om karakteren.

Etter vårt syn følger behovet for tredjegongsvurdering den blinde sensuren, slik som skildra ovanfor. Vi oppmodar departementet om å innstille på at ordninga med tredjegongsvurdering også blir avvikla.

4. Valt rektors fråtreiding før utløpet av funksjonstida

Forslaget går ut på at universitetsstyret kan vedta at prorektor trer inn som rektor, dersom rektor trekk seg eller av andre grunnar ikkje kan halde fram i stillinga – også om dette skjer før siste året i perioden. Dersom rektor trekk seg tidleg i perioden, så vil endringa kunne svekke universitetsdemokratiet, sjølv om også prorektor er valt.

UiB viser også til proposisjonen som trekk fram at styret kan avgjere og peike ut andre enn prorektor, og at «dette trolig ikke er naturlig». Vi er einige i at det vil vere svært uheldig om styret skulle peike ut nokon som ikkje er valdt, med mindre det er naudsynt med ei kortsiktig fungeringsordning. Ei slik uhuling av ordninga med vald rektor vil svekke det demokratiske grunnlaget for styringsforma.

UiB kjem til å følge opp lovendringa med ei revisjon av vårt valreglement.

5. Politiattest

UiB støttar forslaget om å endre formuleringa frå at institusjonane «kan» til at dei «skal» krevje politiattest for utdanningane som oppfyller vilkårene. Slik har vi alltid tolka desse reglane.

6. Kvalifikasjonskrav – leiar for nemnd for studentsaker

Dagens regel viser til domstollova § 54, og inneber at leiaren for nemnda må ha både juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap, og vere 25 år eller eldre. Forslaget inneber at leiaren må ha ei slik utdanning eller tilsvarande utanlandsk utdanning som er godkjent av advokattilsynet.

UiB har ein fast praksis som går ut på at leiaren for nemnda har dommarerfaring.

UiB støtter ikkje dette forslaget, og meiner at den noverende formuleringen ikkje bør endrast.

7. Behov for andre endringar

UiB er kjent med at UiO og andre institusjonar skal spele inn behov for endringar §§ 12-5 til 12-7 i lova, om høvesvis bortvising ved forstyrrande åtferd, utestenging ved grovt klanderverdig åtferd, og om teieplikt for studentar. UiB er einig i forslaga til UiO om dette, og stiller oss bak deira argumentasjon om behova.

Med venleg helsing

Margareth Hagen
rektor

Tore Tungodden
universitetsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrifter.