



Arkivsaksnr.:
2022/9308

Dokumentdato:
01.09.2022

Styre:
Universitetsstyret

Styresak:
77/22

Møtedato:
15.09.2022

Høring - Grunnlag for ny universitets- og høyskolelov

Henvisning til bakgrunnsdokumenter

- Høringsnotat: [Forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven \(grunnlag for ny universitets- og høyskolelov\)](#)

Saken gjelder:

Kunnskapsdepartementet sendte den 2.juli et forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven (grunnlag for ny universitets- og høyskolelov) på høring, med høringsfrist 14.10.2022. I denne saken gis universitetsstyret en orientering om de sentrale forslagene i høringen og universitetsledelsens foreløpige vurdering. Det gis også informasjon om høringsprosessen.

Forslag til vedtak:

Universitetsstyret tar saken til orientering.

Robert Rastad
universitetsdirektør

01.09.2022/Arne R. Ramslien

Vedlegg:
1. Saksframstilling

Saksframstilling

Styre:
Universitetsstyret

Styresak:
77/22

Møtedato:
15.09.2022

Arkivsaksnr.:
2022/9308

Høring - Grunnlag for ny universitets- og høyskolelov

Bakgrunn

Et lovutvalg la våren 2020 fram et forslag til en helhetlig og ny lov om universiteter og høyskoler (NOU 2020:3 Ny lov om universiteter og høyskoler). Utredningen ble sendt på høring og behandlet av universitetsstyret i sak 55/20. Stortinget har siden da i flere omganger vedtatt endringer Universitets- og høyskoleloven og regjeringen tar sikte på å legge fram et forslag til helhetlig ny universitets- og høyskolelov høsten 2023.

I denne runden foreslår regjeringen endringer knyttet til bestemmelser om

- vurdering
- sensur
- midlertidig ansettelse
- nedleggelse av studiesteder
- opptak
- tilsyn
- gradssystemet og en del mindre språklige endringer og oppdateringer.

I tillegg til å fremme konkrete endringer i loven ber departementet flere steder om innspill på om det er behov for endringer knyttet til en bestemmelse, uten at de foreslår det, eller legger fram alternativer de ber om tilbakemelding på. Departementet ber om innspill på om

- hjemmelen for å ansette faglige ledere i åremålsstillinger bør oppheves
- om bruk av åremål for stillinger der skapende og utøvende kunstnerisk kompetanse inngår som vesentlig del av kompetansekravet bør begrenses til én periode eller oppheves.
- den nasjonale klagenemnden skal kunne ilegge strengere reaksjoner overfor studenter enn det i forvaltningsloven gir adgang til.

Høringsprosessen ved UiB

Høringsprosessen ved UiB er organisert med dekanene som høringsutvalg. Fagforeningene, studenter og ansatte er invitert til å gi sine innspill via [demokratisidene](#). Basert på innspill fra universitetssamfunnet, fakultetene, dekangruppen og orienteringen i universitetsstyret vil universitetsledelsen utforme UiBs endelige høringsinnspill.

I det følgende gis en oversikt over de viktigste forslagene i høringen og foreløpige vurderinger. Det vil bli arbeidet videre med høringen fram mot høringsfristen 14. oktober.

Sensorordning

Departementet foreslår en ordning med økt krav til bruk av to sensorer i forhold til dagens regler. Kravet til bruk av to sensorer gjelder både vurderingsuttrykket A til F, men også bestått/ikke bestått ved

- «ikke-etterprøvbare» eksamener (muntlig eksamener o.lign.)
- bacheloroppgaver og lignende

- alle eksamener som «alene utgjør» 15 studiepoeng eller mer.

Begrunnelsen for forslaget er økt rettsikkerhet for studentene og heving av den faglige kvaliteten. Forslaget er moderert i forhold til ordningen Stortinget vedtok i 2021, men som ikke er tredd i kraft, hvor det stilles krav om to sensorer for alle eksamener der karakterskalaen A til F brukes.

Et stort flertall av universitetene og høyskolene var kritiske til det opprinnelige forslaget. UiB mente at forslaget til to sensorer ville gå ut over kvaliteten i undervisningen ved en forskyvning av ressursbruken i retning av sensurering, og at det dermed ikke fremmet kvaliteten i undervisningen. Forslaget som nå fremmes av departementet innebærer krav til obligatorisk bruk av to sensorer. Merutgiftene til flere sensoroppdrag og økt eksamensadministrasjon må dekkes inn av universitetene selv.

Ved UiB blir rettsikkerheten til studentene ivaretatt gjennom rett til sensurveiledning, begrunnelse for sensur, klagerett og ny sensur. Studenten har også tilgang til læringsutbyttebeskrivelsen som sensureringen tar utgangspunkt i. Fagmiljøene ved UiB står fritt til selv å velge om det da også skal benyttes eksterne sensorer. Bruk av to sensorer kan bidra til å fremme faglig dialog om undervisnings- og vurderingsformer og mellom læresteder. Basert på en vurdering av hva som fremmer kvalitet i utdanningen og er god forvaltning av ressursene mener UiB at fagmiljøenes autonomi må veie tungt. Fagmiljøene er i stand til å vurdere hvilke sensorordning som fremmer kvalitet innenfor rammende av gjeldende lovgivning og studiekvalitetsplaner.

Midlertidig ansettelse

Departementet foreslår å ta ut flere av særbestemmelsene om ansettelse i UH-loven. Loven har bestemmelser om bruk av åremål for stillinger knyttet til universiteter og høyskoler (§ 6-4), om midlertidige ansettelse i vitenskapelige stillinger (§ 6-5) og om bruk av bistillinger (§ 6-5). Det ser i forslaget ut til at departementet legger til grunn at disse hjemlene er ivaretatt av tilsvarende eller lignende bestemmelser i arbeidsmiljøloven og statsansatteloven, noe UiB ikke kan se er tilfelle. Departementets overordnede mål er å stramme inn bruk av midlertidige stillinger.

UH-loven §§ 6-4 til 6-6 har bestemmelser om bruk av åremål, midlertidig ansettelse i undervisnings- og forskerstilling og visse type bistillinger. Av forslagene som vurderes å ha størst betydning for UiB er forslaget om å oppheve særregler for visse typer bistillinger og å begrense åremålsperioden for vikarer for leder i åremål til én åremålsperiode.

I tillegg til de konkrete endringsforslagene ber departementet om innspill på om hjemmelen for å ansette leder for avdeling eller grunnenhet (dekan og instituttleder) i åremålsstilling bør oppheves, om bestemmelsen om at stillinger der skapende eller utøvende kunstnerisk kompetanse inngår som et vesentlig element i kompetansekravet bør begrenses til én åremålsperiode eller oppheves, og om er det behov for å endre lengden på åremålsperiodene.

I den pågående interne høringsprosessen er fakultetene bedt om å tydeliggjøre mulige konsekvenser av disse lovforslagene og vurderingene.

Bistillinger

Departementet vil oppheve hele bestemmelsen og mener personer i bistillinger i stedet kan bli ansatt i ordinære deltidsstillinger. Departementet anfører som et argument mot å fjerne

bestemmelsen at innehaverne av faste, små deltidsstillinger vil få rettigheter som ligger i regelverket for deltidsansatte blant annet til å få utvidet sin stilling ved vakanse på institusjonen, og at dette kan gi utfordringer for arbeidsgiver. Departementet anser imidlertid ikke dette for å være en praktisk relevant problemstilling fordi disse ansatte i utgangspunktet har en 100 prosent stilling et annet sted.

Fakultetenes behov for å knytte til seg undervisnings- og forskerkompetanse over kortere og lengre tid vil bli sterkt berørt og forslaget kan få ulike konsekvenser for fakultetene. Mulighetene for kortere og lengre undervisnings- og forskningssamarbeid med andre institusjoner kan bli berørt og særlig kan samarbeid mot utlandet bli påvirket. Endringsforslagene vil også få betydning ved kompetansevurderinger ved at ordinære kompetansekrav må legges til grunn ved ansettelse i deltidsstilling. Ansatte i deltidsstillinger vil også få fortrinnsrett til å utvide sin stilling ved ledighet.

Åremålsstillinger

Departementet er usikker på om det er behov for åremålshjemmel for å kunne ansette ledere for avdelinger og grunnenheter. Ved UiB gjelder det ordningen med ansatte dekaner ved tre av fakultetene (MN, MED og KMD), samt ansatte instituttledere ved fire av fakultetene (HF, KMD, MED og MN). Departementet viser til resten av arbeidslivet der mellomlederstillinger ikke er åremålsstillinger. Videre mener de hjemmelen er misbrukt ved at flere institusjoner også innlemmer studie- og undervisningsledere til denne kategorien. UiB rammes ikke av denne kritikken da vi ikke benytter denne stillingskategorien.

Behovet for faglig fornying og faglig ledelse ved institutt og fakultet er bakgrunnen for åremålsbestemmelsen. Dette ligger også til grunn for at universitetsstyret har vedtatt en organisasjonsmodell ved UiB hvor dekaner og instituttledere ikke ansettes i faste stillinger. For UiB vil det være viktig å kunne videreføre dagens ordning og mener sammenlikningen med mellomlederstillinger i arbeidslivet for øvrig ikke tar inn over seg universitetets egenart og institusjonelle autonomi.

Departementet mener dagens utbredte bruk av åremålsstillinger i kunstneriske og utøvende stillinger er uheldig og mener behovet ved institusjonene i større grad bør kunne ivaretas med små ordinære deltidsstillinger. Departementet ber også om innspill på om hjemmelen bør begrenses til en åremålsperiode eller om hjemmelen eventuelt kan fjernes helt. Hensikten med åremålshjemmelen er behovet for faglig fornyelse og utvikling. Ved UiB benyttes denne åremålshjemmelen kun ved KMD.

Departementet ønsker også innspill på lengden av de ulike åremålsstillingene som i dag er inntil 8 eller 12 år. I dag åpner loven for at leder for fakultet og institutt kan ansettes i til sammen tolv år, men universitetsstyret har i sitt ansettelsesreglement bestemt at maksimal lengde på åremålsstillinger skal være åtte år.

Andre midlertidige ansettelser

Departementet foreslår å endre ansettelsesperioden for vikar for arbeidstaker som har permisjon for å være valgt eller åremålsansatt leder, fra tre til fire år, samsvarende med en åremålsperiode for lederne. Samtidig skal vikariatet være begrenset til kun en åremålsperiode. Forslaget innebærer at en vikar kan bli erstattet av en annen vikar. Ved UiB vil fakultetene da måtte varsle vikaren om avslutning av ansettelsen for å unngå krav om fast ansettelse, samt iverksette ny runde med utlysning og ansettelse når den faste ansatte får ny åremålsperiode. Det er uklart hvordan eventuell fortrinnsrett skal håndteres. Departementet foreslår også å fjerne ordene «valgt eller» i bestemmelsen fordi de mener de er overflødige. De begrunner det med at også valgte ledere må ansettes i åremålsstilling. Dette er ikke slik bestemmelsen praktiseres ved UiB i dag. Ved ansettelse følges ordinære ansettelsesregler

mens de valgte lederne blir plassert i stillingskoden uten de samme krav og vurderinger som skjer ved ansettelse.

Departementets forslag om å oppheve bestemmelsene om å kunne ansette midlertidig i inntil tre år dersom det ikke er kvalifiserte søkere til en stilling eller å ansette i lavere stilling i inntil tre år dersom det ikke er kvalifiserte søkere. Disse bestemmelsene har i liten grad vært benyttet ved UiB og eventuell opphevelse vil ha liten betydning for Universitetet i Bergen.

Nedleggelse av studiesteder og sentrale profesjonsutdanninger

Departementet forslår å lovfeste at beslutninger om å legge ned studiesteder eller avvikle sentrale profesjonsfag med stor regional betydning ikke skal kunne avgjøres av styret alene, men legges til Kongen i statsråd. Departementet har lagt til grunn at det følger av de faglige fullmaktene i uhl § 3-3 at institusjonene selv må vurdere opprettelse og nedleggelse av utdanninger. Departementet har også lagt til grunn at at bestemmelsen i § 9-2 om at styret selv fastsetter virksomhetens organisering på alle nivå innebærer at styret har ansvar for å vurdere nedleggelse av studiesteder, men ikke at departementets instruksjonsmyndighet dermed er avskåret. Departementet understreker at det klare utgangspunktet bør være at styret selv har ansvar for den interne organiseringen av virksomheten, men at distriktpolitiske hensyn tilsier at nedleggelse av studiesteder og avvikling av sentrale profesjonsfag med stor regional betydning bør være en politisk beslutning, underlagt politisk skjønn. Sentrale profesjonsfag er i høringen eksemplifisert med «lærerutdanning, sykepleierutdanning og andre profesjonsutdanninger som typisk tiltrekker seg mange studenter». Departementet mener at lovfesting av beslutningsmyndigheten sikrer forutsigbarhet og åpenhet. Dersom forslag til endring innebærer at institusjonene blir tilbakeholdne med å opprette nye studietilbud på nye steder fordi institusjonen dermed ikke kan legge dem ned igjen, ber departementet om innspill på om bestemmelsen eventuelt kun skal gjelde studiesteder og sentrale profesjonsfag med stor regional betydning som allerede er etablert.

Universitets- og høyskoleloven sikrer universiteter og høyskoler faglig og institusjonell autonomi. Politiske myndigheters styring skal være strategisk og overordnet og styringsmodellen legger stor vekt på styrets helhetlige ansvar for virksomheten. Universitetet i Bergen mener som utgangspunkt at dagens ordning er god og er skeptisk til den innskrenkingen av institusjonens autonomi som forslaget innebærer. UiB er heller ikke sikker på at de skjønsmessige kriteriene som ligger til grunn for forslaget vil gi økt forutsigbarhet og åpenhet. Universitetet i Bergen mener at overordnet myndighet har en rekke virkemidler i styringen av sektoren og at sektormålene om høy kvalitet i utdanning og forskning, og god tilgang til utdanning og kompetanse i hele landet nås best ved en god og tillitsfull dialog mellom departementet og institusjonen basert på de helhetlige vurderingene som universitetsstyret foretar.

Fusk og klagebehandling

Departementet foreslår ikke å definere innholdet i begrepet «fusk» i loven, men vil i lovproposisjonen gi eksempler på hva som kan være fusk og kriterier for dette. UiB støtter dette. Departementet ber også om innspill på om Felles klagenemnd bør få utvidet adgang til å kunne ilegge strengere reaksjon til skade for studenten som er tatt i fusk enn det som følger av hovedregelen i forvaltningsloven. Felles klagenemnd er avskåret fra å gi strengere reaksjon dersom det går mer enn tre måneder fra klagen på vedtak i underinstansen er sendt, til endelig vedtak i klageorganet. Med økt saksmengde går det i praksis alltid mer enn tre måneder fra en klage er sendt til den er behandlet i felles klagenemnd.

UiB viser til at utvidet mulighet til å omgjøre et vedtak til skade for klageren er et stort inngrep. Fristen i forvaltningsloven på tre måneder er en viktig rettssikkerhetsgaranti som

både skal bidra til rask saksbehandling og verne enkeltpersoner mot å bli utsatt for endring til skade etter lang tid. Hensynet til likebehandling av liknende type klagesaker på tvers av institusjoner bør ivaretas gjennom nasjonale retningslinjer eller liknende tiltak, ikke gjennom å svekke klagerens rettssikkerhet. Utfordringer knyttet til lang saksbehandlingstid i klageorganet er primært et ressurspørsmål. Universitetet i Bergen vil derfor foreslå at dagens bestemmelser videreføres.

Andre bestemmelser

Når det gjelder andre forslag i høringen som bestemmelser knyttet til opptak, tilsyn med kvalitetsarbeidet i utdanning og gradssystemet innebærer forslagene en tydeliggjøring av gjeldende rett, overføring av bestemmelser fra forskrift til lov og enkelte begrepsavklaringer. Departementets forslag om opptak innebærer at hjemmelen for positiv særbehandling ved opptak flyttes fra forskrift til lov. Departementet foreslår videre at «generelt opptaksgrunnlag» skal være fellesbetegnelse for alle opptaksgrunnlagene og vil, i tråd med praksis i sektoren, fjerne bestemmelsen om at studenter på én institusjon også har tilgang til åpne studier ved de andre institusjoner. Departementet foreslår at NOKUT sine oppgaver og institusjonenes plikter i den forbindelse blir flyttet fra forskrift til lov. Departementet foreslår også at gradsystemet lovfestes, at myndigheten til å etablere nye grader overføres fra Kongen til departementet og presisere at akkreditering er et vilkår for å gi grad.

Universitetsdirektørens kommentarer

Universitetsdirektøren vil med denne saken informere styret om høringen, om prosessen ved UiB og om hvilke foreløpige vurderinger som er gjort av universitetsledelsen og høringsutvalget. Universitetsdirektøren vil samtidig understreke at den interne prosessen pågår. Både styrets diskusjon og høringsinnspill fra fakultetene, ansatte og studenter vil kunne gi nye momenter og argumenter som UiB vil kunne ta med inn og bygge videre på i det endelige høringsinnspillet. De største prinsipielle spørsmålene er vurdert å være sensorordningen, forslagene knyttet til midlertidighet i ansettelse og nedleggelse av studiesteder og sentrale profesjonsfag.

01.09.2022/Arne R. Ramslien