

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 DEP
0032 OSLO

Deres ref.
17/4109

Vår ref.
17/5511 - PHV

Dato
22.11.2017

Høring - Endring i universitets- og høyskoleloven - Oppfølging av Kvalitetsmeldingen mv.

Vi viser til Kunnskapsdepartementets brev 26.09.2017 med vedlegg.

Kunnskapsdepartementet foreslår å endre sjette ledd i universitets- og høyskoleloven § 5-3 slik at utdanningsinstitusjonen pålegges å vurdere omgjøring av klagesensur-vedtaket dersom dette avviker med to eller flere karakterer fra opprinnelig sensur. Det er lagt til grunn at omgjøringsvurderingen skal skje etter forvaltningsloven § 35. På side 5 i departementets høringsnotat er det antydnet at omgjøring blant annet vil kunne skje etter § 35 første ledd bokstav c, noe som forutsetter at klagesensurvedtaket anses som ugyldig dersom omgjøringen skjer til studentens ugunst. I tilfeller der omgjøring skjer til studentens gunst, vil dette kunne skje etter § 35 første ledd bokstav a.

På bakgrunn av den knappe drøftelsen i høringsnotatet finner vi det vanskelig å ha noen mening om forslaget om å lovfeste en plikt til å vurdere forvaltningsrettslig omgjøring av eget tiltak, med forvaltningsloven § 35 som rettslig grunnlag. Vi nøyer oss med å stille spørsmål om lovfesting som foreslått er et egnet og treffsikkert tiltak for å bøte på det underliggende problemet. Det er i liten grad konkretisert hvordan en ser for seg at en ordning som foreslått vil kunne virke, og om forutsetningene for å få til en ordning som vil fungere i praksis, er til stede.

For å kunne ta stilling til et vedtaks gyldighet, vil det normalt være en forutsetning at organet som skal foreta vurderingen har tilgang til begrunnelsen for vedtaket som vurderes omgjort. En plikt til å begrunne klagesensurvedtak fremgår riktignok av universitets- og høyskoleloven § 5-3 første og annet ledd, men det følger ikke av disse

bestemmelsene, eller av andre bestemmelser i loven, at klagesensorer har noen generell plikt til å utferdige utfyllende skriftlige karakterbegrunnelser. Uten slike skriftlige begrunnelser som kan belyse hvilke vurderinger som ble foretatt i forbindelse med klagesensuren og hvilke hensyn som ligger til grunn for klagesensurvedtaket, vil en etterfølgende prøving av vedtakets gyldighet lett få et ufullstendig preg. Forutsetningen som departementet synes å legge til grunn på side 6 i høringsnotatet om at all dokumentasjon skal være tilgjengelig ved omgjøringsvurderingen, vil med andre ord ikke være oppfylt i tilfeller der det ikke foreligger noen skriftlig begrunnelse for klagesensuren. På den annen side vil et generelt krav til skriftlige begrunnelser i forbindelse med klagesensur, medføre betydelig merarbeid og merkostnader. At klagesensorene eventuelt kan utferdige skriftlige begrunnelser etter at det er blitt klart at det vil være aktuelt å omgjøre klagesensurvedtaket, fremstår imidlertid heller ikke som en god løsning.

Kunnskapsdepartementet har videre foreslått at utdanningsinstitusjoners adgang til å innhente og behandle sensitive personopplysninger etter universitets- og høyskoleloven § 4-15 tredje ledd skal være begrenset til opplysninger som studenten selv har gitt institusjonen eller har samtykket til at institusjonen skal få. Det presiseres på side 16 i høringsnotatet at det ikke er meningen at sensitive opplysninger skal innhentes fra andre organer.

Det fremstår som noe uklart hvilke konsekvenser forslaget vil få for de særskilte skikkethetsvurderingene til utdanningsinstitusjoner som er pålagt slike etter forskrift om skikkethet i høyere utdanning § 1 tredje ledd, jf. universitets- og høyskoleloven § 4-10 første ledd.

Skikkethetsvurderingen ivaretar svært viktige samfunnsinteresser og skal avdekke om studenter som utdanner seg til visse yrker, har de nødvendige forutsetninger for å kunne utøve yrket. Blant annet skal skikkethetsvurderingen avdekke om en student utgjør en mulig fare for liv, fysisk og psykisk helse, rettigheter og sikkerhet til de pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre som studenten vil komme i kontakt med under praksisstudiene eller under fremtidig yrkesutøvelse, jf. forskriftens § 2 første ledd. Skikkethetsvurderinger, og særlig de særskilte skikkethetsvurderingene, vil kunne vedrøre studenters personlige forhold slik som opplysninger om psykisk helse, seksuelle preferanser samt religiøse og politiske holdninger, selv om disse forholdene ikke har resultert i straffereaksjoner. Etter forvaltningsloven § 13 b nr. 3 og nr. 5, jf. skikkethetsforskriftens § 2 siste ledd, vil en utdanningsinstitusjon ha en viss adgang til å utveksle informasjon med andre organer i forbindelse med institusjonens skikkethetsvurderinger. For eksempel vil en utdanningsinstitusjon som får overført en student fra en annen utdanningsinstitusjon, kunne få tilgang til tvilsmeldinger knyttet til den aktuelle studenten i medhold av forvaltningsloven § 13 b nr. 3. En slik adgang til overføring av sensitive personopplysninger vil også være avgjørende for at studenter som gjennomfører sine studieløp i én institusjon, ikke risikerer en negativ forskjellsbehandling sammenliknet

med studenter som velger å gjennomføre sine studieløp ved flere institusjoner. En utdanningsinstitusjon vil også, i helt særlige tilfeller, kunne ha et legitimt behov for å innhente nødvendig informasjon fra helsepersonell i forbindelse med institusjonens skikkethetsvurderinger dersom helsepersonelloven § 23 nr. 4 åpner for dette.

Som fremholdt av departementet på side 14 i høringsnotatet, inneholder personvernforordningen en bestemmelse i artikkel 9 nr. 2 bokstav g som åpner for behandling av sensitive personopplysninger der behandlingen er nødvendig for å ivareta viktige samfunnsinteresser. Vi vil be departementet om å utrede nærmere hvorvidt den foreslåtte § 4-15 tredje ledd i universitets- og høyskoleloven reflekterer denne muligheten og hvorvidt forslaget vil kunne medføre en utilsiktet innsnevring i, eller vanskeliggjøring av, de relevante utdanningsinstitusjoners muligheter til å utføre sin lovpålagte oppgave etter universitets- og høyskolelovens § 4-10.

I høringsnotatet punkt 5 drøftes det som er omtalt som «enkelte rent språklige endringer» i universitets- og høyskolelovens bestemmelser om tilsyn med private universiteter og høyskoler. Etter det vi kan skjønne, er forslagene utformet slik at de går lenger enn til å dreie seg om rent språklige endringer. Vi stiller spørsmål om meningsinnholdet også er endret på noen punkter. For eksempel er tillegget «blant annet» kommet inn i forskriftshjemmelen i § 8-10 annet ledd (tvangsmulkt) og § 8-11 tredje ledd. Det er meget uheldig at meningsinnholdet på denne måten tilsynelatende endres uten at det er gitt noen forklaring på hvorfor dette skjer (ut over en henvisning til språklige forbedringer). Vi har også merket oss at en foreslår å ta inn tillegget «grunnlaget for tilskuddet» både i universitets- og høyskoleloven § 8-8 (pålegg om retting) og § 8-9 (krav om tilbakebetaling av tilskudd), uten at vi kan skjønne hva som er meningen med dette. Vi konstaterer at de tilsvarende bestemmelsene i fagskoleloven (§§ 20 og 21) allerede er endret tilsvarende. En skulle tro at Prop. 44 L (2016–2017) bidro til å kaste lys over hva som er meningen med et slikt tillegg, men vi kan ikke se at det er tilfellet (i alle fall ikke ut fra en lesning av spesialmotivene, hvor en kunne forvente å finne en forklaring). Tvert imot nøyer spesialmotivene til fagskoleloven §§ 20 og 21 med å vise til drøftelsene av de beslektede bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven, som i Prop. 44 L (2016–2017) ikke fikk noe tilsvarende tillegg. Det kan dermed synes som om en i lovarbeidet undervurderer potensialet for at språklige endringer også kan føre til (utilsiktede?) realitetsendringer, eller i det minste uklarheter om hvorvidt realitetsendringer blir resultatet. For kvaliteten på en eventuell proposisjon i saken vil det være en fordel om Kunnskapsdepartementet gjennomgår det foreliggende lovutkastet for å undersøke om det også finnes andre svakheter av

lignende art.

Med vennlig hilsen

Harald Aass
fagdirektør

Per Hvattum
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur