DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 74 L

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (endring av NOKUTs oppgaver, studentrettigheter mv.)

DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 74 L

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (endring av NOKUTs oppgaver, studentrettigheter mv.)

Innhold

1 Hovedinnholdet i proposisjonen 5

2 Bakgrunn og forslag 7
2.1 Omorganisering av Kunnskapsdepartementets underliggende organer innenfor høyere utdanning – flytting av oppgaver knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning 7
2.2 Klage over godkjenningsvedtak ... 7
2.3 Studentrettigheter og læringsmiljø 8
2.4 Mulighet til å opprette flere klagenemnder og regulering av saksbehandlingen ved klage på formelle feil ved eksamen 9

3 Utsatt ikrafttredelse av krav om to sensorer ved alle eksamener 10
3.1 Dagens regler 10
3.2 Departementets vurdering 10

4 Høringen 12

5 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen – NOKUT 15
5.1 Dagens regler 15
5.1.1 Om NOKUT 15
5.1.2 Oppgaver 16
5.1.3 Forholdet til internasjonale forpliktelser om uavhengig kvalitetssikring 16
5.2 Høringsforslaget 16
5.3 Høringsinstansenes syn 17
5.4 Departementets vurdering 18
5.4.1 Hvilke oppgaver som bør utføres av et faglig uavhengig organ 18
5.4.2 Ett enhetlig godkjennings-system 19
5.4.3 Internasjonale reguleringer 20
5.4.4 Behov for samordning av oppgaver knyttet til utenlandsk utdanning 21
5.4.5 Samlet vurdering 22
5.5 Departementets forslag 22

6 Klage over godkjennings-vedtak 24
6.1 Dagens regler 24
6.2 Høringsforslaget 25
6.2.1 Klagenemndas vedtaks-kompetanse 25
6.2.2 Klage over vedtak – rettslig klageinteresse 25
6.2.3 Felles nasjonal klagenemnd for godkjenningsordningene 25
6.3 Høringsinstansenes syn 25
6.4 Departementets vurdering 25
6.4.1 Klagenemndas vedtaks-kompetanse 25
6.4.2 Klage over vedtak – rettslig klageinteresse 26
6.4.3 Hjemmel til å etablere en felles nasjonal klagenemnd for godkjenningsordningene 27
6.4.4 Andre endringer 27
6.4.5 Presisering av forskrifts-hjemmel 27
6.5 Departementets forslag 27

7 Utdanningsplan 28
7.1 Dagens regler 28
7.2 Høringsforslaget 28
7.3 Høringsinstansenes syn 29
7.4 Departementets vurdering 29
7.5 Departementets forslag 31

8 Universell utforming 32
8.1 Dagens regler 32
8.2 Høringsforslaget 33
8.3 Høringsinstansenes syn 33
8.4 Departementets vurdering 34
8.4.1 Kravet til universell utforming 34
8.4.2 Arbeidstilsynets plikt til å føre tilsyn med læringsmiljøet ved institusjonene 36
8.5 Departementets forslag 36

9 Individuell tilrettelegging ved funksjonsnedsettelse og særskilte behov 37
9.1 Dagens regler 37
9.2 Høringsforslaget 37
9.3 Høringsinstansenes syn 38
9.4 Departementets vurdering 40
9.5 Departementets forslag 41

10 Tilrettelegging ved graviditet og etter fødsel 42
10.1 Dagens regler 42
10.2 Høringsforslaget 42
10.3 Høringsinstansenes syn 43

10.4 Departementets vurdering 44
10.5 Departementets forslag 44

11 Permisjon 45
11.1 Dagens regler 45
11.2 Høringsforslaget 45
11.3 Høringsinstansenes syn 45
11.4 Departementets vurdering 46
11.5 Departementets forslag 48

12 Institusjonens lærings-miljøutvalg 49
12.1 Dagens regler 49
12.2 Høringsforslaget 49
12.3 Høringsinstansenes syn 49
12.4 Departementets vurdering 50
12.5 Departementets forslag 50

13 Institusjonens klagenemnd 51
13.1 Dagens regler 51
13.2 Høringsforslaget 52
13.3 Høringsinstansenes syn 52
13.4 Departementets vurdering 53
13.5 Departementets forslag 53

14 Klage over formelle feil 55
14.1 Dagens regler 55
14.2 Høringsforslaget 55
14.3 Høringsinstansenes syn 56
14.4 Departementets vurdering 56
14.5 Departementets forslag 57

15 Rett til å velge eksamens-oppgaver på bokmål eller nynorsk 59
15.1 Dagens regler 59
15.2 Høringsforslaget 59
15.3 Høringsinstansenes syn 59
15.4 Departementets vurdering 60
15.5 Departementets forslag 61

16 Økonomiske og administrative konsekvenser 62
16.1 NOKUT– Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen 62
16.2 Øvrige endringsforslag 62

17 Merknader til lovforslagene 63
17.1 Opplæringsloven 63
17.2 Universitets- og høyskoleloven 63
17.3 Fagskoleloven 68

Forslag til lov om endringer i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (endring av NOKUTs oppgaver, studentrettigheter mv.) 70

DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 74 L

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (endring av NOKUTs oppgaver, studentrettigheter mv.)

Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 1. april 2022, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Støre)

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven), 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). Disse endringene er knyttet til bestemmelser om NOKUTs lovpålagte oppgaver og regler om klage over godkjenningsvedtak i de tre lovene.

Regjeringen Solberg oppnevnte i juni 2018 et offentlig utvalg for å gjennomgå regelverket for høyere utdanning og studentvelferd. I NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* la utvalget frem et forslag til ny universitets- og høyskolelov. Lovutvalget foreslo blant annet en presisering av læringsmiljøbegrepet og en ny bestemmelse om forbud mot gjengjeldelse ved varsling. I tillegg foreslo utvalget en strukturell endring der dagens bestemmelse om læringsmiljø fordeles over flere bestemmelser.

Departementet varslet i Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)* å følge opp disse forslagene. Dette gjøres i denne proposisjonen.

Det legges også frem forslag til endringer i regler om ulike studentrettigheter og om klagenemnd. Departementet foreslår dessuten å lovfeste en generell rett til permisjon fra studiet og å lovfeste en plikt for universiteter og høyskoler til å tilby eksamen på det norske skriftspråket, nynorsk eller bokmål, som studenten ønsker, jf. universitets- og høyskoleloven § 1-7. I tillegg foreslår departementet at ikraftsettelsen av universitets- og høyskoleloven § 3-9 andre ledd tredje og fjerde punktum utsettes og sees i sammenheng

med den fullstendige behandlingen av NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*, som departementet tar sikte på å følge opp med en lovproposisjon til Stortinget i 2023.

2 Bakgrunn og forslag

2.1 Omorganisering av Kunnskapsdepartementets underliggende organer innenfor høyere utdanning – flytting av oppgaver knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning

Regjeringen Solberg besluttet i 2021 å omorganisere Kunnskapsdepartementets underliggende organer med ansvar for høyere utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning og kompetansepolitikk, jf. Meld. St. 19 (2020–2021) *Styring av statlige universiteter og høyskoler* og Innst. 425 S (2020–2021). Omorganiseringen innebærer at Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) ble opprettet fra 1. juli 2021, ved at Kompetanse Norge og Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku) ble slått sammen. I tillegg er oppgaver fra det tidligere Unit – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning – og Norsk senter for forskningsdata AS (NSD) flyttet til HK-dir. Universell, pådriverenheten for inkludering, universell utforming, tilrettelegging og læringsmiljøutvalg i høyere utdanning, er også lagt inn i det nye direktoratet. HK-dir skal ha forvaltningsoppgaver for både høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning, i tillegg til oppgaver knyttet til andre deler av kompetansesektoren.

1. januar 2022 ble det etablert et nytt tjenesteleveranseorgan som har overtatt oppgaver fra Uninett AS, NSD og Unit. Tjenesteleveranseorganet har fått navnet Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør. Omorganiseringen er omtalt i Meld. St. 19 (2020–2021).

Regjeringen Solberg varslet i denne meldingen at Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen, NOKUT, vil bli berørt av omorganiseringen. I forbindelse med opprettelse av HK-dir ble det besluttet at NOKUT skal videreføres og rendyrkes som et tilsyns-, akkrediterings- og kvalitetssikringsorgan. Departementet har sammen med NOKUT kartlagt NOKUTs oppgaver, og også sett på om det er oppgaver som kan overføres til de nye direktoratene. Departementet har, ut fra dette arbeidet, vurdert det slik at de oppgavene som er knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning med fordel kan flyttes til HK-dir. Departementet anser disse oppgavene for å være ordinære forvaltningsoppgaver som ikke må utføres av et faglig uavhengig organ. Oppgavene knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning foreslås derfor tatt ut av NOKUTs portefølje.

Forslaget om endring av NOKUTs oppgaver gjelder oppgaver knyttet til generell godkjenning av utenlandsk utdanning, godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning og godkjenning av fag- og yrkesopplæring fra utlandet, jf. lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 2-1 første ledd, jf. § 2-1 tredje og fjerde ledd og § 3-4, lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) § 7 og lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven) § 3-4 a. Ansvaret for disse oppgavene, som i dag er lagt til NOKUT, føres tilbake til Kunnskapsdepartementet.

Endringene som departementet foreslår, skal både gjøre regelverket tydeligere for brukerne av lovene og legge til rette for omorganiseringen av høyere utdannings- og kompetansesektoren. De foreslåtte endringene legger til rette for at oppgaver knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning kan overføres til et annet organ etter delegasjon fra Kunnskapsdepartementet. Departementet tar sikte på at disse oppgavene kan bli delegert til HK-dir og samorganisert med øvrige oppgaver om utenlandsk utdanning som i dag ligger i HK-dir.

Dette er behandlet i kapittel 5 i proposisjonen.

2.2 Klage over godkjenningsvedtak

Departementet legger til grunn at godkjenning av utenlandsk utdanning er en ordinær forvaltningsoppgave. I forlengelse av departementets vurdering mener departementet at klagebehandlingen kan gjøres i henhold til forvaltningslovens alminnelige regler om klage. Dette innebærer at klageorganet skal kunne prøve alle sider av vedtaket, jf. forvaltningsloven § 34. Departementet foreslår også å endre opplæringsloven og fagskoleloven

slik at det i disse lovene gis en hjemmel for å opprette en klagenemnd for slike saker.

Dette temaet er behandlet i kapittel 6 i proposisjonen.

2.3 Studentrettigheter og læringsmiljø

Læringsmiljø – endret struktur i bestemmelsene

Universitets- og høyskolelovutvalget foreslo en strukturell endring slik at gjeldende bestemmelse om læringsmiljø i universitets- og høyskoleloven § 4-3 deles opp i flere bestemmelser. Målet er at studentenes rettigheter skal fremgå tydeligere av lovteksten. Departementet foreslår i denne proposisjonen at utvalgets forslag følges opp, slik at reglene om studentenes læringsmiljø og studentenes rettigheter presenteres i loven på en mer oversiktlig måte. Dette skal gjøre bestemmelsene både enklere å forstå og finne frem i for brukerne av loven. Dette temaet er ikke behandlet i et eget kapittel i proposisjonen, men flere av endringene er omtalt under og i ulike kapitler i proposisjonen, blant annet i kap. 7, 8, 11 og 12. Departementet viser til forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven § 4-3 og til forslag til nye §§ 4-3 bokstavene a–g i lovforslaget.

Utdanningsplan – tydeliggjøre formålet

Universitets- og høyskolelovutvalget viste i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* punkt 21.3.2.1 til at utdanningsplanens hovedformål er å være et virkemiddel for gjennomføring av utdanning og at dette bør fremgå av lovbestemmelsen. Departementet foreslår i tråd med dette at formålet må fremgå tydeligere av lovteksten. I tillegg foreslår departementet å presisere institusjonenes ansvar overfor studentene når det gjelder faglig oppfølging. Departementet foreslår også at studentenes ansvar overfor medstudenter ikke videreføres. I tillegg foreslås enkelte språklige endringer. Temaet er behandlet i kapittel 7 i proposisjonen.

Universell utforming

Universell utforming, og særlig universell utforming av IKT, er krav som følger av likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18. Disse bestemmelsene gjør det nødvendig å omformulere universitets- og høyskoleloven § 4-3 slik at denne loven er i samsvar med likestillings- og diskrimineringsloven på området. Temaet er behandlet i kapittel 8 i proposisjonen.

Flere læringsmiljøutvalg

I Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)* ble det i forbindelse med lovendringen gjort en feil ved at forslaget omtalt i høringen og i lovproposisjonen om muligheten til å opprette flere læringsmiljøutvalg eller underutvalg, ikke kom tydelig nok frem i selve ordlyden til lovbestemmelsen. Dette foreslås endret nå. Temaet er behandlet i kapittel 12 i proposisjonen.

Permisjon

De siste årene har departementet fått flere henvendelser om institusjonenes tilrettelegging og innvilgelse av permisjon. De ulike henvendelsene har gjort det tydelig at det er ulik praksis i sektoren. I dag er det ingen regler om rett til permisjon i universitets- og høyskoleloven, selv om de fleste universiteter og høyskoler har egne regler om rett til permisjon fra studiet i sine lokale forskrifter. Departementet ser det som hensiktsmessig at permisjonsretten også fremgår av loven, slik at studentenes permisjonsadgang sees i sammenheng med lovens alminnelige bestemmelse om tilrettelegging. For å sikre likebehandling og at studentenes rettigheter blir ivaretatt, mener departementet at det også er behov for å presisere sammenhengen mellom den generelle bestemmelsen om individuell tilrettelegging (dagens § 4-3 femte ledd, lovforslagets § 4-3 c) og den særskilte bestemmelsen om tilrettelegging ved graviditet og etter fødsel (dagens § 4-5, lovforslagets § 4-3 d). Temaet er behandlet i kapittel 11 i proposisjonen.

Plikt til å tilby eksamen på bokmål og nynorsk

I NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* ble det foreslått å lovfeste studentenes rett til å få eksamensoppgavene på den målformen de ønsker. Statlige institusjoner er allerede pålagt et slikt krav gjennom forskrift til målloven, men kravet gjelder ikke for private høyskoler. Anmodning om endring av denne regelen ble også fremsatt i anmodningsvedtak nr. 1016 (2020–2021) fra Stortinget ved behandling av Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)*.

Departementet foreslår å innføre en plikt for universiteter og høyskoler til å gi skriftlig eksamen på det norske språket studenten ønsker.

Studenter vil da kunne velge bokmål eller nynorsk til skriftlig eksamen uavhengig av om de studerer ved en statlig eller en privat institusjon. Temaet er behandlet i kapittel 15 i proposisjonen.

Utsatt ikraftsettelse av krav om to sensorer ved alle eksamener der vurderingsuttrykket er karakterene A til F

Ved Stortingets behandling av Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)* ble det vedtatt en ny regel i universitets- og høyskoleloven § 3-9 andre ledd tredje og fjerde punktum med krav om to sensorer ved alle eksamener med vurderingsuttrykk A til F, og der minst én av sensorene skal være uten tilknytning til den delen av utdanningen der vedkommende skal være sensor. Departementet ønsker at ikraftsettelsen av denne regelen utsettes frem til ny universitets- og høyskolelov trer i kraft. På denne måten kan de ulike bestemmelsene om sensur, vurdering og klage vurderes og utformes i sammenheng i lovproposisjonen med forslag til ny universitets- og høyskolelov. Temaet er behandlet i kapittel 3 i proposisjonen.

2.4 Mulighet til å opprette flere klagenemnder og regulering av saksbehandlingen ved klage på formelle feil ved eksamen

Strukturendringer i universitets- og høyskolesektoren, som har gitt store institusjoner som favner over større geografiske områder og med flere studenter, kan gjøre det utfordrende å behandle saker om fusk, skikkethet og klager innen rimelig tid fordi antallet saker øker. I dag er det bare én klagenemnd ved hver institusjon som behandler både klagesaker og andre saker som berører studentene. Departementet mener at institusjonene bør ha større handlingsrom og mulighet for å organisere denne saksbehandlingen på en best mulig måte og sikre kapasitet for behandling av sakene innen rimelig tid. Departementet foreslår derfor at det i loven åpnes opp for at institusjoner som ønsker det, kan endre klagenemndstrukturen og etablere flere nemnder til behandling av klagesaker og andre saker som berører studentene. Temaet er behandlet i kapittel 13 i proposisjonen.

Departementet foreslår å endre universitets- og høyskoleloven § 5-2 slik at det går klart frem at det ved formelle feil ved eksamen bare er institusjonen som første instans som kan treffe vedtak om å annullere eksamen og pålegge ny sensurering eller eksamen med virkning også for studenter som ikke har klaget. Bakgrunnen for forslaget er at det har vært eksempler på at klageinstansen i enkeltsaker og på eget initiativ har fattet vedtak om at det skal avholdes ny eksamen eller sensur for alle studenter, også i saker hvor dette ikke er vedtatt av institusjonen selv. Dette skaper utfordringer for studenter som ikke selv har klaget over formelle feil på eksamen. Praksisen innebærer at klageinstansen for disse studentene treffer vedtak som første instans, og at departementet er klageinstans i slike tilfeller. Dette gir en uhensiktsmessig og komplisert saksbehandling. Departementet foreslår derfor at klageinstansen ikke skal ha myndighet til på eget initiativ å fatte et vedtak med virkning for studenter som ikke selv har klaget. Temaet er behandlet i kapittel 14 i proposisjonen.

3 Utsatt ikrafttredelse av krav om to sensorer ved alle eksamener

3.1 Dagens regler

Stortinget behandlet våren 2021 Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)*, jf. Innst. 517 L (2020–2021) og lovvedtak 123 (2020–2021). Stortinget vedtok blant annet å endre lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 3-9 andre ledd ved å tilføye følgende nye tredje og fjerde punktum i bestemmelsen:

> Det skal være minst to sensorer ved alle vurderinger der det brukes gradert karakterskala A til F. Minst én av sensorene skal være uten tilknytning til den delen av utdanningen der vedkommende skal være sensor.

Endringen innebærer et krav om at det skal være to sensorer ved alle eksamener der det brukes gradert vurderingsuttrykk A til F, også på lavere grad. Tidligere var det et krav om to sensorer, hvorav én ekstern, bare ved sensur av kandidatens selvstendige arbeid i høyere grad. Endringen innebærer et utvidet krav for alle universiteter og høyskoler om å benytte to sensorer ved eksamen også på lavere grad.

Ifølge lovvedtaket fikk Kongen i statsråd fullmakt til å fastsette ikrafttredelsesdato for lovendringene. For å gi institusjonene tid til å tilpasse seg den nye sensorordningen ble ikrafttredelsesdatoen for bestemmelsen om to sensorer ved alle eksamener fastsatt til 1. august 2022 ved kgl. res. 18. juni 2021 nr. 1972.

3.2 Departementets vurdering

Forslaget om å innføre et nytt krav om to sensorer, hvorav én ekstern, ved alle eksamener der vurderingsuttrykket er karakterene A til F, ble først fremmet i NOU 2020: 3 *Ny universitets- og høyskolelov*. Dette forslaget ble hørt i forbindelse med høringen av denne NOU-en våren 2020.

52 høringsinstanser uttalte seg om forslaget. Av disse var 8 helt enige. *Norsk Studentorganisasjon* var positiv til forslaget og mente at en slik regel ville gi studentene bedre rettssikkerhet ved eksamen. 13 høringsinstanser var delvis enige, men hadde flere forbehold til innføringen av en slik ordning. De øvrige 31 høringsinstansene var uenige i forslaget. Flertallet av utdanningsinstitusjonene påpekte at forslaget ville kunne ha utilsiktede konsekvenser, slik som omlegging av vurderingsordninger og store kostnader ved iverksettelse.

Forslaget var ikke kostnadsberegnet. Omleggingen vil påføre institusjonene både merarbeid og økte kostnader. Av hensyn til dette, og for å gi dem tid til å implementere ordningen, ble det fastsatt at ordningen ikke skulle tre i kraft før 1. august 2022.

Universiteter, høyskoler og andre sektororganisasjoner har satt i gang et arbeid med å vurdere hvordan kravet om to sensorer skal gjennomføres. I sektorens arbeid med å innføre ordningen har det vist seg at det er problematiske sider ved vedtaket, og at dette gjør det krevende å oppfylle regelen innen fristen.

I innspill til Statsbudsjett 2022 Prop. 1 S, datert 21. oktober 2021, uttrykker Universitets- og høyskolerådet (UHR) at to-sensorordningen vil ha betydelige kostnader og at utilsiktede effekter av ordningen kan være:

- Omlegging mot færre vurderinger og flere eksamener med bestått/ikke bestått
- Økt arbeidspress på vitenskapelig ansatte (gitt høy/full kapasitetsutnyttelse av dagens ressurser).

Departementet har også mottatt innspill direkte fra institusjoner om at det er utfordringer med å finne tilstrekkelig mange uavhengige sensorer. For noen mindre fag er dette svært vanskelig. Flere institusjoner spør også hvordan den nye regelen skal forstås, og særlig om hvilke krav til uavhengighet som skal stilles til den nye sensoren. Flere vurderer å dreie eksamen over fra sensur med bruk av bokstavkarakterer til eksamener

med graderingen bestått/ikke bestått eller flervalgseksamen. Slike eksamener er unntatt fra kravet om to sensorer. Gjennomføringen av ny regel kan medføre at det må flyttes ressurser fra andre lærings- og vurderingsformer, og kan hindre utviklingsarbeid for å modernisere eksamens- og vurderingsordningen.

Departementet er nå i gang med å fullføre den helhetlige gjennomgangen av universitets- og høyskoleloven som ble påbegynt våren 2021, som en oppfølging av NOU 2020: 3 *Ny universitets- og høyskolelov*. Studentenes rett til god vurdering og faglig betryggende eksamen er viktige prinsipper for denne gjennomgangen. Målet er å lage et rammeverk gjennom lov som fortsatt sikrer studentene gode og varierte undervisningsformer og riktige vurderinger. I det gjenstående arbeidet med ny universitets- og høyskolelov er det derfor planlagt en gjennomgang av reglene om vurdering, eksamen, sensur og klage på karakterer og formelle feil ved eksamen.

Departementet ser at det er store fordeler med å se på dette regelverket i sammenheng. Tosensorordningen kan gi utilsiktede virkninger som i siste instans gjør læringssituasjonen for studentene dårligere. Kravet kan i ytterste konsekvens føre til en omlegging til færre vurderinger og øke bruken av karakterene bestått/ikke bestått, gi mindre rom for utprøving av andre typer vurderingsformer enn tradisjonelle skoleeksamener og føre til utsettelse av sensurfrister på grunn av problemer med å skaffe nok sensorer. Departementet ønsker derfor å vurdere ordningen med to sensorer på nytt for å sikre at den gir riktig effekt.

Som følge av dette ønsker departementet å utsette ikrafttredelsen av § 3-9 andre ledd tredje og fjerde punktum. Ikrafttredelsen utsettes til universitets- og høyskoleloven gjennomgås og presenteres helhetlig for Stortinget, slik at alle lovendringene kan vurderes og tre i kraft samtidig. Departementet tar sikte på å legge frem en lovproposisjon med forslag til ny universitets- og høyskolelov i 2023. Forslag til eventuelle endringer i regelverket er planlagt sendt på høring sommeren 2022.

4 Høringen

Forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven og opplæringsloven ble sendt på høring 2. juli 2021. Høringsfristen var 2. oktober 2021.

Høringen ble sendt til følgende instanser:

Departementene
Fylkeskommunene
Statsforvalterne

De nasjonale forskningsetiske komiteene
Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
Foreldreutvalget for barnehager
Foreldreutvalget for grunnopplæringen
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)
Norges forskningsråd
Norsk utenrikspolitisk institutt
NSD – Norsk senter for forskningsdata AS
Riksrevisjonen
Sametinget
Statens lånekasse for utdanning
Statped
Unit – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning
Universitetssenteret på Svalbard
Utdanningsdirektoratet

Helse Midt-Norge RHF
Helse Nord
Helse Sør-Øst RHF
Helse Vest RHF

Ansgar Teologiske Høgskole
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
Atlantis Medisinske Høgskole
Barratt Due musikkinstitutt
Bergen Arkitekthøgskole
Bjørknes høyskole
Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning
Fjellhaug Internasjonale Høgskole
Handelshøyskolen BI
Høgskolen i Innlandet
Høgskolen i Molde – vitenskapelig høgskole i logistikk
Høgskolen i Østfold
Høgskulen for grøn utvikling
Høgskulen i Volda
Høgskulen på Vestlandet
Høyskolen for Dansekunst
Høyskolen for Ledelse og Teologi
Høyskolen for yrkesfag AS
Høyskolen Kristiania
Kunsthøgskolen i Oslo
Lillehammer Institute of Music Production Industries
Lovisenberg diakonale høgskole
MF vitenskapelig høyskole for teologi religion og samfunn
NLA Høgskolen
Nordland kunst- og filmfagskole
Nord universitet
Norges handelshøyskole
Norges idrettshøgskole
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Norges musikkhøgskole
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet
Noroff høyskole
Norsk barnebokinstitutt
Norsk Gestaltinstitutt AS Høgskole
NSKI Høyskole
OsloMet – storbyuniversitetet
Samisk høgskole
Skrivekunstakademiet
Steinerhøyskolen
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Sørøst-Norge
VID vitenskapelige høgskole

Art Complexion makeup skole og kurssenter
AOF Haugaland
AOF Hordaland
AOF Østfold
Association of Norwegian Students Abroad

Beverage Academy AS
Bodin videregående skole og maritime fagskole
Bårdar Akademiet AS
Centric IT Academy
Chr. Thams fagskole
Designinstituttet
Det tverrfaglige kunstinstitutt i Bærum
Dykkerutdanningen ved Høgskulen på Vestlandet
Einar Granum kunstfagskole
Emergence School of Leadership
European Helicopter Center AS
Fabrikken Asker Kunstfagskole
Fagskole Helse og miljø
Fagskolen Aldring og helse
Fagskolen for bokbransjen
Fagskolen i Hordaland
Fagskolen i Kirkenes
Fagskolen i Kristiansand
Fagskolen i Kristiansund
Fagskolen i Troms avd. Nord-Troms videregående skole
Fagskolen i Vestfold
Fagskolen i Østfold
Fagskolen i Ålesund
Fagskolen Innlandet
Fagskolen Oslo Akershus
Fagskolen Telemark
Fagskolen Tinius Olsen
Fagskolen Troms, avd. Harstad tekniske fagskole
Fagskolen Troms, avdeling Tromsø
Fagskulen i Sogn og Fjordane
Fashion Mode AS
Folkeuniversitetets helsefagskole
Fredrikstad FagAkademi AS
Frelsesarmeens offisersskole AS
Gauldal fagskole
Hadsel videregående skole og fagskole
Hald Internasjonale Senter
Hordaland helsefagskole
Imageakademiet
Institutt for helhetsmedisin
Karmsund videregående skole
Kunstskolen i Bergen
Kunstskolen i Rogaland
Levanger Fagskole
Luftfartsskolen AS
Lukas fagskole og kurssenter
Menighetsbibelskolen
NKI AS
Nordkapp maritime fagskole og videregående skole
Norges grønne fagskole – Vea
Norges Interiørskole AS
Noroff Fagskole AS
Norsk Fotofagskole
Norsk Hestesenter
Norsk jernbaneskole
Norwegian Drilling Academy AS, NORTRAIN
Pilot Flight Academy AS
Stavanger offshore tekniske skole
Steinkjer fagskole
Stiftelsen Rogaland Kurs og Kompetansesenter
Stjørdal fagskole
Studieforbundet Folkeuniversitetet
Sørlandets fagskole
TISIP Fagskole
Tone Lise Akademiet AS
Treider Fagskoler AS
Trondheim fagskole
Tunsberg Medisinske Skole
Ytre Namdal fagskole
Ålesund kunstfagskole

Association of Norwegian Students Abroad ANSA
Nord studentsamskipnad
Norges arktiske studentsamskipnad
Samskipnadsrådet
Studentsamskipnaden i Agder
Studentsamskipnaden i Gjøvik, Ålesund og Trondheim
Studentsamskipnaden i Indre Finnmark
Studentsamskipnaden i Innlandet
Studentsamskipnaden i Molde
Studentsamskipnaden i Stavanger
Studentsamskipnaden i Sørøst-Norge
Studentsamskipnaden i Volda
Studentsamskipnaden i Østfold
Studentsamskipnaden i Ås
Studentsamskipnaden på Vestlandet
Studentsamskipnaden SiO

Akademikerforbundet
Arkitektenes Fagforbund
Bibliotekarforbundet
Creo – forbundet for kunst og kultur
Delta
Den Norske Jordmorforening
Den norske legeforening
Den norske tannlegeforening
Den norske veterinærforening
Det norske Diakonforbund
Dysleksi Norge
Econa
Fellesorganisasjonen
Forskerforbundet
Forum for fagskoler – Abelia
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Hovedorganisasjonen Virke
Kristne Friskolers Forbund
Kommunenes sentralforbund (KS)

Landsorganisasjonen i Norge
Lærernes Yrkesforbund
Nasjonalt Fagråd for Utøvende musikkutdanning og Musikkvitenskap
Nasjonalt fagskoleråd
Naturviterne
Norges Døveforbund
Norges Farmaceutiske Forening
Norges Handikapforbund
Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon
Norges Juristforbund
Norsk ergoterapeutforbund
Norsk Fysioterapeutforbund
Norsk Lektorlag
Norsk Montessoriforbund
Norsk psykologforening
Norsk Radiografforbund
Norsk senter for menneskerettigheter
Norsk studentorganisasjon (NSO)
Norsk Sykepleierforbund
Norsk tjenestemannslag
Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
Næringslivets Hovedorganisasjon
Organisasjon for norske fagskolestudenter
Parat
Presteforeningen
Rådet for offentlige fagskoler
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
Samarbeidsrådet for yrkesopplæring
Samfunnsviterne
Samfunnsøkonomene
SINTEF Teknologi og samfunn
Skolelederforbundet
Skolenes landsforbund
STAFO
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
Steinerskoleforbundet
Synshemmede Akademikeres Forening
Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening
Unge funksjonshemmede
Unio
Utdanningsforbundet
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Følgende høringsinstanser har avgitt høringssvar:

Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet

Rogaland fylkeskommune
Viken fylkeskommune
Vestfold og Telemark fylkeskommune
Oslo kommune

Datatilsynet
Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
Likestillings- og diskrimineringsombudet
NOKUT
Norges forskningsråd
Sjøfartsdirektoratet
Statistisk sentralbyrå
UNIT – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning

Helse Bergen HF, Haukeland universitetssjukehus
Helse Vest RHF

Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning
Handelshøyskolen BI
Høgskolen i Innlandet
Høyskolen Kristiania
NMBU – Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Nord universitet
Norges handelshøyskole
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)
UiT – Norges arktiske universitet
Universitet i Agder
Universitet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Sørøst-Norge
VID Vitenskapelige høgskole

Akademikerne
Dysleksi Norge
Forum for Fagskoler
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
HLF (Hørselshemmedes Landsforbund)
Hovedorganisasjonen Virke
Nasjonalt fagskoleråd
NMBUs klagenemnd
Norges Blindeforbunds Ungdom og Norges Blindeforbund
Norges Døveforbund
Norsk Flygerforbund
Norsk studentorganisasjon
Norsk Sykepleierforbund
Organisasjon for Norske Fagskolestudenter
Studentdemokratiet i Sørøst-Norge
Studenttinget på Vestlandet
UiODoc
Unge funksjonshemmede
Universitets- og høgskolerådet

5 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen – NOKUT

5.1 Dagens regler

5.1.1 Om NOKUT

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) ble opprettet av Stortinget i 2002. Opprettelsen var begrunnet i de omfattende endringene i høyere utdanning som ble gjort gjennom Kvalitetsreformen, jf. St.meld. nr. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett – Kvalitetsreform av høyere utdanning* og Innst.S nr. 337 (2000–2001). I tillegg hadde Norge i 1999 sluttet seg til Bologna-prosessen, der ett av kravene er at deltakerlandene må ha et uavhengig eksternt kvalitetssikringsorgan for høyere utdanning.

NOKUT var operativt fra 1. januar 2003. Det er i årene etter gjort flere endringer i NOKUTs rolle og faglige uavhengighet. Ved Stortingets behandling 5. juni 2009 av endringer i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) ble det både av Kunnskapsdepartementet og av Stortinget lagt til grunn at «NOKUT skal være et lite og ubyråkratisk organ», se Ot.prp. nr. 71 (2008–2009) punkt 3.3, jf. referat fra Stortingets diskusjon 5. juni 2009 s. 669 første spalte. NOKUT har imidlertid vokst kraftig i løpet av de 20 årene som har gått siden opprettelsen, både i oppgaver og antall ansatte. NOKUT er i dag et relativt stort organ, med 159 ansatte per 15. mars 2021.

NOKUT er et statlig forvaltningsorgan. Det er underlagt Kunnskapsdepartementets alminnelige styringsmyndighet i administrative, organisatoriske og økonomiske forhold. Kunnskapsdepartementet kan både delegere oppgaver til NOKUT og instruere NOKUT i forvaltningsoppgaver, jf. Ot.prp. nr. 71 (2008–2009) *Om lov om endringer i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler* punkt 3.2.

Samtidig er NOKUT i noen saker også et faglig uavhengig organ. Universitets- og høyskoleloven § 2-1 første ledd sier at NOKUT er et statlig forvaltningsorgan som er «faglig uavhengig i oppgavene nevnt i tredje og fjerde ledd». Dette omfatter oppgavene tilsyn, akkreditering, generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning og evalueringer av betydning for å kunne bedømme kvaliteten i høyere utdanning.

NOKUT er organisert med et styre som øverste organ, jf. universitets- og høyskoleloven § 2-2. I NOKUTs rolle som faglig uavhengig organ vil styret være den øverste beslutningsmyndigheten. I behandlingen av saker der NOKUT har fått delegert forvaltningsoppgaver fra departementet, vil statsråden i Kunnskapsdepartementet være konstitusjonelt ansvarlig for ordinære forvaltningsoppgaver, også etter at disse oppgavene er delegert til NOKUT. Dette medfører at det er to vertikalt parallelle styringslinjer for NOKUT: Styret som ansvarlig i faglig uavhengige saker og statsråden som ansvarlig for forvaltningsoppgaver. Det medfører videre at i noen saker, slik som ved godkjenning av utenlandsk utdanning for henholdsvis høyere utdanning, fagskoleutdanning og fag- og yrkesopplæring, er situasjonen i dag at beslektede oppgaver sorterer under to ulike styringsregimer.

I 2018 ble universitets- og høyskoleloven § 2-1 endret slik at NOKUTs rolle som forvaltningsorgan ble presisert, samtidig som den nødvendige faglige uavhengigheten når det gjelder kvalitetssikring fikk et tydelig vern i loven. Samtidig la lovendringen til rette for overføring av en rekke nye forvaltningsoppgaver fra departementet til NOKUT, blant annet ansvaret for økonomisk tilsyn av private høyskoler og av studentsamskipnadene. Departementet har også overført andre oppgaver til NOKUT. Disse oppgavene er knyttet til rapportering og kontroll, til sikkerhet og beredskap, til forvaltning av forskrifter, samt til yrkesgodkjenning av lærere i skolen og styrere og pedagogiske ledere i barnehage med utdanning fra utlandet.

Oppfølgingen av Meld. St. 18 (2014–2015) *Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i høyere utdanning* medførte endringer i forskrift 1. februar 2010 nr. 96 om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning (studiekvalitetsforskriften) og i forskrift 7. februar 2017 nr. 137 om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning (studietilsynsforskriften). Endringene trådte i kraft i 2017. Strukturreformen førte også til en endring i NOKUTs kjernevirk-

somhet. Oppgavene knyttet til kvalitetssikring av høyere utdanning gikk fra å være hovedsakelig akkrediteringsoppgaver til å utgjøre et mer systematisk og bredt tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid.

NOKUTs oppgaver har også økt som følge av endring i antallet søknader om akkreditering fra fagskolesektoren.

5.1.2 Oppgaver

NOKUTs lovbestemte oppgaver er hovedsakelig regulert i universitets- og høyskoleloven kapittel 2 og 3, jf. §§ 2-1, 3-4 og 3-5 h. Enkelte oppgaver er regulert i lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) §§ 5 og 7 og i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven) § 3-4 a. NOKUT har også en rekke ulike forvaltningsoppgaver som de utfører på oppdrag fra departementet.

Det følger av universitets- og høyskoleloven § 2-1 andre ledd at formålet med NOKUT er å «føre tilsyn med kvaliteten i høyere utdanning og fagskoleutdanning, gi generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, og å stimulere til kvalitetsutvikling som sikrer et høyt internasjonalt nivå i utdanningstilbudene ved institusjonene». NOKUTs arbeid skal bidra til at «samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning, fagskoleutdanning og godkjent høyere utenlandsk utdanning. I sitt arbeid skal NOKUT søke å bistå institusjonene i deres utviklingsarbeid».

NOKUT skal være et organ som sikrer at utdanningen som blir tilbudt, holder en gitt kvalitet, og at studenter som begynner på en utdanning, kan ha tillit til at de får den undervisningen som er nødvendig for å oppfylle kravene som er satt til utdanningen.

Ved siden av kvalitetsutviklings-, tilsyns- og akkrediteringsoppgaver, inkludert evalueringsoppgaver knyttet til dette, er NOKUTs lovpålagte oppgaver å behandle søknader om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning og utenlandsk fagskoleutdanning, jf. universitets- og høyskoleloven §§ 2-1 og 3-4 og fagskoleloven § 7, samt gi godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring etter opplæringsloven § 3-4 a.

5.1.3 Forholdet til internasjonale forpliktelser om uavhengig kvalitetssikring

NOKUT er faglig uavhengig i håndteringen av oppgaver knyttet til kvalitetssikring. Dette er et viktig prinsipp som ble lagt til grunn da NOKUT ble etablert i 2003, og det er begrunnet i at samfunnet skal ha tillit til alle akkrediteringsvedtak og til det faglige tilsynet.

Uavhengig kvalitetssikring og -utvikling av høyere utdanning er nå også påkrevd gjennom *the European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (ESG). ESG ble først vedtatt i 2005. Gjeldende versjon av ESG er fra 2015. Disse standardene og retningslinjene har sin bakgrunn i Bologna-prosessen, som Norge har forpliktet seg til å følge opp, og de setter krav til systemene for kvalitetssikring av høyere utdanning i Europa. I Bologna-erklæringen fra 1999 står det at landene forplikter seg til å arbeide for å nå flere mål, herunder «promotion of European co-operation in quality assurance with a view to developing comparable criteria and methodologies». Disse sammenlignbare kriteriene og metodene er nedfelt i ESG. NOKUTs oppfyllelse av kravene i ESG evalueres hvert femte år. NOKUT har blitt vurdert til å oppfylle ESG i 2013 og senest i 2018. ESG må oppfylles for å være medlem i the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), og for å være registrert i The European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR). ESG forutsetter at arbeidet med ekstern kvalitetssikring og -utvikling (akkreditering, tilsyn, evalueringer) av høyere utdanning er uavhengig av departementet, utdanningsinstitusjonene og andre aktører.

Hovedregelen om kvalitetssikringsorganenes uavhengighet følger av ESG punkt 3.3:

> Agencies should be independent and act autonomously. They should have full responsibility for their operations and the outcomes of those operations without third party influence.

Den faglige uavhengigheten for kvalitetssikringsoppgaver gjelder også på fagskoleområdet. Dette ble i 2016 fastsatt i studiekvalitetsforskriften § 1-5 første ledd. Her heter det at NOKUT skal sørge for at virksomheten er i henhold til internasjonale regler, standarder og praksis, se også Prop. 64 L (2017–2018) *Endringer i universitets- og høyskoleloven (NOKUTs oppgaver, eksamen og personvern mv.)* punkt 3.1.2.

5.2 Høringsforslaget

Kunnskapsdepartementet vurderte i høringsnotatet om oppgavene knyttet til godkjenning av utenlandsk høyere utdanning fortsatt må være

lagt til NOKUT gjennom lov, og om oppgavene fremdeles skal være gjenstand for faglig uavhengighet, slik det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 2-1 første ledd. Det ble videre gjort en vurdering om andre godkjenningsoppgaver NOKUT i dag har er omfattet av den faglige uavhengigheten.

Departementet foreslo i høringsforslaget å endre reguleringen av NOKUTs oppgaver knyttet til generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Dette ble gjort for å etablere en mer enhetlig regulering av godkjenningsområdet, ved at disse oppgavene blir definert som ordinære forvaltningsoppgaver underlagt statsrådens konstitusjonelle ansvar på linje med øvrige godkjenningsordninger. Forslaget innebærer at universitets- og høyskoleloven § 2-1 endres slik at generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning ikke lenger angis i loven som en faglig uavhengig oppgave. Dette legger også til rette for at godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring, utenlandsk fagskoleutdanning og utenlandsk høyere utdanning behandles på samme måte og etter reglene i forvaltningsloven. Endringene medfører i tillegg at oppgavene knyttet til dette kan flyttes ut av NOKUT.

Departementet foreslo videre å endre de bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven og opplæringsloven som uttrykkelig legger godkjenningsoppgaver til NOKUT, slik at ansvaret for godkjenningsoppgaver tilbakeføres til departementet. Forslaget innebærer at universitets- og høyskoleloven §§ 3-4 og 3-5 h endres i tråd med dette, og at fagskoleloven § 7 endres slik at det ikke lenger skal være lovfestet at det er NOKUT som skal utføre godkjenningsoppgavene. I tillegg ble det foreslått å endre opplæringsloven § 3-4 a slik at det er departementet som nå skal behandle søknader om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring.

5.3 Høringsinstansenes syn

Av de 52 høringssvarene som kom inn i høringen, er det 28 som omhandler NOKUTs oppgaver. De som har uttalt seg om dette, er *Vestfold og Telemark fylkeskommune, Viken fylkeskommune, Helse Bergen, Helse Vest, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), NOKUT, Norges forskningsråd, Unit – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning, Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning, Høyskolen Kristiania, Nord universitet, Norges handelshøyskole, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Universitetet i Agder, Universitet i Bergen, Universitetet i Oslo, Universitetet i Sørøst-Norge, Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet, Akademikerne, Forum for fagskoler, Hovedorganisasjonen Virke, Nasjonalt fagskoleråd, Norsk flygerforbund, Norsk sykepleierforbund, Norsk studentorganisasjon, Organisasjon for norsk fagskolestudenter* og *Universitets- og høgskolerådet*. Flertallet av høringsinstansene kommenterte bare at de støttet forslaget uten å utdype dette videre.

NOKUT skriver i sitt høringssvar at de anerkjenner KDs vurdering om at oppgavene med å godkjenne utenlandsk utdanning ikke nødvendigvis må være en faglig uavhengig oppgave. De sier videre at

> det er sterke argumenter for at det rettslige grunnlaget for ulike godkjenningsoppgaver blir likt, og at oppgavene kan bli definert som forvaltningsoppgaver med ansvaret lagt til departementet.

Videre skriver NOKUT at de ser at flytting av oppgaver kan åpne opp for synergier i HK-dir. NOKUT mener det er viktig at de får bidra inn i arbeidet med å forme det nye HK-dir, for å sikre at disse synergiene blir utnyttet fullt ut. I tillegg er NOKUT opptatt av å få være med i det videre arbeidet for å vurdere plassering av de øvrige oppgavene som NOKUT har i dag, og slik videreutvikle NOKUT som et fremtidsrettet kvalitetssikringsorgan.

I sitt høringssvar skriver *Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet (UiT)* at de forstår og støtter behovet for å rydde i lovverket, og samle og samlokalisere godkjenningskompetansen i ett forvaltningsorgan sammen med andre relevante forvaltningsområder under Kunnskapsdepartementet. UiT sier likevel at de er i tvil om universitets- og høgskolesektoren er tjent med at godkjenning av utenlandsk utdanning blir samlet i et så stort organ som HK-dir ser ut til å bli. UiT viser til at NOKUT har opparbeidet seg solid kompetanse på området og nyter stor tillit fra universitets- og høgskolesektoren når det gjelder dokumentasjon på utenlandsk utdanning. Særlig viser UiT til kompetansen og erfaringen som NOKUT har med å vurdere om dokumenter er gyldige, avdekke falske dokumenter og institusjoner og forhindre hvitvasking av dokumenter i UH-systemene. UiT skriver videre:

> Det er viktig at departementet i flyttingen av forvaltningsområdet om godkjenning av uten-

landsk utdanning til HK-dir tar hensyn til at den solide spisskompetansen NOKUT har opparbeidet seg gjennom svært mange år, er sårbar.

Høyskolen Kristiania, Nord universitet, Norges handelshøyskole, Universitetet i Bergen, Universitetet i Sørøst-Norge og Universitets- og høgskolerådet er fornøyde med at godkjenningsoppgavene samles i HK-dir.

Universitetet i Sørøst-Norge (USN) mener at NOKUT bør bli et rent tilsyns- og akkrediteringsorgan, mens alle utrednings- og kvalitetsutviklingsoppgaver bør flyttes til HK-dir. De skriver:

> «Det kan være uklart for utdanningsinstitusjonene hvorvidt Nokut har rollen som tilsynsorgan eller utreder ved besøk til utdanningsinstitusjonene. På grunn av potensiell uklarhet i roller, bør Nokut derfor ikke ha denne funksjonen».

Flere høringsinstanser er også opptatt av de andre oppgavene som NOKUT har, og hvor de skal plasseres. *NOKUT* selv adresserer denne problemstillingen i sitt høringssvar. NOKUT er spesielt opptatt av at de fremdeles får beholde viktige analyse- og evalueringsoppgaver. Dette er en svært viktig del av det kunnskapsgrunnlaget som NOKUT trenger for å kunne ivareta sine kvalitetsutviklingsoppgaver på best mulig måte.

5.4 Departementets vurdering

5.4.1 Hvilke oppgaver som bør utføres av et faglig uavhengig organ

En sentral forutsetning for beslutningen om NOKUTs videre virksomhet er at NOKUT fortsatt skal være et faglig uavhengig organ. Oppgaver knyttet til akkreditering, tilsyn, evaluering og kvalitetsutvikling, oppgaver som ligger innenfor ESG og tilsvarende oppgaver på fagskoleområdet, skal forbli i NOKUT. Det er viktig for departementet at NOKUT, i likhet med de aller fleste europeiske kvalitetssikringsorganer, oppfyller kravene som er fastsatt i ESG. Departementet legger videre til grunn at NOKUT også i fremtiden kan pålegges forvaltningsoppgaver på områder der NOKUT ikke er faglig uavhengige.

ESG og dets krav om uavhengighet gjelder bare for oppgaver knyttet til kvalitetssikring av høyere utdanning. Godkjenning av høyere utdanning fra utlandet er ikke knyttet til ESG, og det foreligger ingen internasjonale forpliktelser som tilsier at denne oppgaven skal organiseres som en faglig uavhengig oppgave. Godkjenning av utenlandsk høyere utdanning er rammet inn av annet internasjonalt regelverk, især Lisboakonvensjonen og den nye globale UNESCO-konvensjonen. Det styrker begrunnelsen for at dette er forvaltningsoppgaver med statsråden som konstitusjonelt ansvarlig.

I dag er generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning definert i universitets- og høyskoleloven som en faglig uavhengig oppgave, jf. universitets- og høyskoleloven § 2-1 tredje ledd. For faglig uavhengige oppgaver vil NOKUTs styre være det øverste ansvarlige organet, og slike saker behandles i siste instans av styret. Generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning og godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring er derimot forvaltningsoppgaver der statsråden i Kunnskapsdepartementet er konstitusjonelt ansvarlig. Også andre godkjenningsoppgaver regnes som vanlige forvaltningsoppgaver, slik at ansvaret i siste instans ligger til statsråden, ikke til NOKUT. Dette doble systemet gir etter departementets mening noen utfordringer, ikke minst kan det skape forvirring om hvem som er ansvarlig i de ulike sakene og derfor også hvordan sakene skal behandles.

NOKUT har også ansvar for forvaltningsoppgaver som reguleres av fagskoleloven og opplæringsloven. Organisering og styring av alle NOKUTs oppgaver følger imidlertid regler i universitets- og høyskoleloven. Dette kan skape uklarhet, siden NOKUT etter universitets- og høyskoleloven er faglig uavhengig i utførelsen av noen oppgaver, mens den samme faglige uavhengigheten ikke skal gjelde for likeartede oppgaver som NOKUT gjør etter delegasjon på fagskoleområdet eller for grunn- og videreutdanningen.

Universitets- og høyskoleloven § 2-1 ble revidert i 2018. Revisjonen innebar at NOKUT, i tillegg til å være et faglig uavhengig kvalitetssikringsorgan, skulle kunne utføre rene forvaltningsoppgaver for departementet. For å klargjøre skillet mellom de faglig uavhengige oppgavene og forvaltningsoppgaver ble følgende formulering lagt til i § 2-1 om NOKUT:

> NOKUT er et statlig forvaltningsorgan som er faglig uavhengig i oppgavene nevnt i tredje og fjerde ledd. (…) NOKUT skal også gi generell godkjenning av utenlandsk utdanning.

I forarbeidene (Prop. 64 L (2017–2018)) ble følgende lagt til grunn:

> Forslaget tydeliggjør at NOKUT har en todelt oppgaveportefølje med både ordinære forvalt-

> ningsoppgaver og oppgaver som ligger utenfor departementets instruksjonsmyndighet og ansvar.
>
> For departementet er det helt sentralt at det ikke skal herske tvil om NOKUTs uavhengighet i de lovpålagte oppgavene akkreditering, evaluering og faglig tilsyn med norske utdanninger og institusjoner, samt behandlingen av enkeltsaker om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Uavhengigheten innebærer at departementet verken kan påvirke NOKUTs igangsetting eller gjennomføring av, eller konklusjoner og vedtak i, disse sakene. Uavhengigheten omfatter også NOKUTs faglige og fagpolitiske rådgivning på feltet. Departementet mener at den justerte bestemmelsen fortsatt vil sikre at sektoren og samfunnet generelt kan ha tillit til at NOKUT er uavhengig i utførelsen av oppgaver som omtales i universitets- og høyskoleloven § 2-1 tredje og fjerde ledd.

Ved lovendringen i 2018 ble det ikke gjort noen konkret vurdering av hvorfor de nevnte oppgavene var definert som faglig uavhengige oppgaver. Formuleringene innebar derfor at dagens regler ble videreført uten at innholdet i de ulike oppgavene ble problematisert.

I innspill til Universitets- og høyskoleutvalgets arbeid med NOU 2020: 3 tok NOKUT opp at reguleringen av organets myndighet i universitets- og høyskoleloven § 2-1 innebar noen utfordringer. NOKUT skriver:

> […] det bør foretas en vurdering av hvorvidt reguleringen av NOKUTs uavhengighet bør tydeliggjøres.

Videre skriver NOKUT:

> Selv om det nå henvises til konkrete oppgaver i tredje og fjerde ledd, må universitets- og høyskoleloven § 2-1 første ledd kunne sies å nøye seg med en forholdsvis generell angivelse av den faglige uavhengigheten. … NOKUT mener på denne bakgrunn at det bør kommer [sic] tydeligere i [sic] frem hva som ligger i uavhengigheten tilknyttet de ulike sidene ved NOKUTs virksomhet. Konsekvensene bør være gjennomtenkte, og det bør sørges for en klar og holdbar rettslig regulering som er egnet til å løse eventuelle problemstillinger dersom dette kommer på spissen.

Universitets- og høyskolelovutvalget stilte spørsmål ved om alle oppgavene egentlig burde være definert som faglig uavhengige. I NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* heter det i punkt 29.3:

> Utvalget mener det er klart at NOKUT skal være faglig uavhengig i oppgaver som gjelder akkreditering, evaluering og tilsyn. Utvalget setter derimot spørsmålstegn ved om generell godkjenning av utenlandsk utdanning er en oppgave hvor det er formålstjenlig at NOKUT er faglig uavhengig. Det fremstår for utvalget som at generell godkjenning av utenlandsk utdanning er en typisk forvaltningsoppgave.

Departementet er enig i vurderingen fra universitets- og høyskolelovutvalget. Det er vanskelig å utlede av lov og forarbeider hvorfor generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning må utføres av et faglig uavhengig organ, mens et slikt krav ikke gjelder for andre godkjenningsordninger.

5.4.2 Ett enhetlig godkjenningssystem

Internasjonale forpliktelser på kvalitetssikringsområdet begrunner hvorfor NOKUT skal være faglig uavhengig i saker om kvalitetssikring, akkreditering og tilsyn. Som vist over fremgår det imidlertid ikke av de samme eller andre internasjonale forpliktelser, eller tidligere forarbeider til universitets- og høyskoleloven, hvorfor generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal gjøres av et faglig uavhengig organ. Reguleringen av universiteters og høyskolers faglige godkjenning av utenlandsk høyere utdanning er motsatt, jf. universitets- og høyskoleloven § 3-5 og § 3-5 a, siden dette gjøres som ordinære forvaltningsoppgaver. Også institusjonene må følge Lisboakonvensjonen ved vurdering av utdanning tatt i en konvensjonsstat, jf. omtalen av dette i Prop. 111 L (2020–2021) punkt 2.5.4. Motsetningen blir enda tydeligere siden faglig godkjenning utføres av institusjoner som har en lovbestemt faglig frihet, jf. universitets- og høyskoleloven § 1-5.

I fagskoleloven er det ikke angitt noe krav om at godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning skal gjøres av et faglig uavhengig organ. Universitets- og høyskolelovutvalget la i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* til grunn, ut ifra ordlyden i tredje ledd der det bare står «generell godkjenning av utenlandsk utdanning», at den faglige uavhengigheten også måtte gjelde for godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning. Departementet er ikke enig i utvalgets vurdering på dette punktet.

Departementet viser til at universitets- og høyskoleloven § 2-1 tredje ledd om at NOKUT skal gi generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, ble endret i 2009 og 2016. I 2016-endringen er ordet «høyere» falt ut. Oppgaven ble etter lovvedtaket (Lovvedtak 94 (2015–2016)) benevnt som «generell godkjenning av utenlandsk utdanning». Det er ikke angitt noen grunn for hvorfor ordet «høyere» er tatt ut av lovteksten. Det er heller ikke gitt noen forklaring på hvorfor det står «gi generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning» i § 2-1 andre ledd, men «gi generell godkjenning av utenlandsk utdanning» i tredje ledd. Dette er heller ikke omtalt i forarbeidene til universitets- og høyskoleloven eller fagskoleloven.

Bestemmelsen om faglig uavhengighet i universitets- og høyskoleloven § 2-1 første ledd kom inn i universitets- og høyskoleloven i 2018, da NOKUTs faglige uavhengighet i noen oppgaver ble presisert (Prop. 64 L (2017–2018)). Gjennom ny fagskolelov i 2018 fikk NOKUT oppgaven med å gi generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning, jf. Prop. 47 L (2017–2018) *Lov om fagskoleutdanning*. Universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven ble endret parallelt våren 2018. Ved en inkurie har ikke formuleringen i universitets- og høyskoleloven § 2-1 første ledd, jf. tredje ledd, blitt sett i sammenheng med endring av bestemmelsen om godkjenning av fagskoleutdanning. Da NOKUT begynte med å gi generell godkjenning av fagskoleutdanning i 2019, ble heller ikke henvisningen til hva som skulle defineres som faglig uavhengige oppgaver endret. Departementet mener at universitets- og høyskoleloven § 2-1 tredje ledd og fagskoleloven § 7 aldri har vært ment som en bekreftelse på at generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning skal være omfattet av NOKUTs faglige uavhengighet. Departementet legger til grunn at intensjonen hele tiden har vært at når NOKUT foretar en generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning, gjøres det som en ren forvaltningsoppgave.

Etter departementets vurdering er det viktig å definere ansvaret for forvaltningen av disse godkjenningsordningene på samme måte. Det er uheldig å ha en ordning der man har identiske oppgaver etter ulike lover, der noen vedtak treffes av en faglig uavhengig instans, mens andre og likeartede vedtak treffes etter delegasjon fra departementet.

Departementet mener at godkjenning av all utenlandsk utdanning er typiske forvaltningsoppgaver, og at vedtak kan treffes av departementet eller av det organet som har fått delegert kompetanse til å treffe slike vedtak. Departementet mener at søkernes rettssikkerhet er like godt ivaretatt når vedtak om godkjenning treffes innenfor forvaltningen, som hvis de treffes av en faglig uavhengig instans. Alle godkjenningsvedtak er enkeltvedtak som skal behandles i tråd med reglene i forvaltningsloven. Det innebærer å følge vanlige krav til god forvaltningsskikk, det vil si regler om habilitet, krav til likebehandling, at det ikke tas utenforliggende hensyn og at prosessene er åpne og kan etterprøves. I tillegg vil et enkeltvedtak utløse krav om begrunnelse og rett til å klage på vedtaket og få klagen behandlet av en klageinstans. Dette innebærer også at statsråden er konstitusjonelt ansvarlig i siste instans.

5.4.3 Internasjonale reguleringer

Vurderingen av godkjenning av utenlandsk utdanning som en forvaltningsoppgave støttes også av økt internasjonal regulering av godkjenningsfeltet for å legge til rette for internasjonal mobilitet. Mesteparten av dette gjelder høyere utdanning, så langt først og fremst Lisboakonvensjonen og den nye globale UNESCO-konvensjonen, men især i EU er det stadig flere initiativ som også omfatter andre utdanningsnivåer.

NOKUT har på en god måte fulgt opp bestemmelsen i studiekvalitetsforskriften § 6-1 femte ledd om at

> NOKUT skal følge opp at norske interesser og forpliktelser etter internasjonale avtaler om godkjenning og informasjon om høyere utdanning ivaretas.

Norge bidrar aktivt i oppfølgingen av Lisboakonvensjonen, og har vært en svært aktiv bidragsyter i arbeidet med å få på plass den globale UNESCO-konvensjonen som ble vedtatt i 2019. Det kan imidlertid være uheldig hvis det oppstår spørsmål om rekkevidden av hva departementet har ansvar for, når antallet internasjonale avtaler på området øker og delvis også omfatter flere utdanningsnivåer. Oppstår uklarheter i fortolkningen av konvensjonene eller av forholdet mellom dem, må departementet kunne avklare dette uten å gå veien om et styre i et underliggende organ. I tillegg er dette feltet også berørt av norsk utenrikspolitikk. Selv om NOKUT hittil på en god måte har fulgt opp utenrikspolitiske føringer, er det uheldig at oppgaver knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning ikke er definert som en ordinær forvaltningsoppgave med klare ansvarslinjer.

Norske myndigheter er også forpliktet til å vurdere yrkeskvalifikasjoner etter EØS-avtalen. Denne plikten er begrenset til regulerte yrker, og i denne forbindelse vurderes yrkeskvalifikasjonene som helhet og ikke bare utdanningen. Denne typen vurdering og godkjenning faller utenfor bestemmelsene om godkjenning av utdanning som er regulert i universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven og opplæringsloven.

Norge har innlemmet *Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring* (EQF) og *EUs beslutning om et felles rammeverk for bedre tjenester knyttet til ferdigheter og kvalifikasjoner* (Europass) i EØS-avtalen. Dette forplikter Norge til å få på plass informasjonssystemer og registre som gjelder kvalifikasjoner på alle nivåer. Et annet EU-initiativ på godkjenningsområdet som gjelder flere utdanningsnivåer, er Rådsrekommandasjonen fra 2018 om å fremme automatisk gjensidig godkjenning av høyere utdanning og videregående opplæring samt resultater av læringsopphold i utlandet (Council Recommendation of 26 November 2018 on promoting automatic mutual recognition of higher education and upper secondary education and training qualifications and the outcomes of learning periods abroad). Ordningen med *automatisk godkjenning* innebærer at man kan laste ned og bruke en standardisert uttalelse utarbeidet av NOKUT som sier hva den utenlandske utdanningen tilsvarer i Norge, uten å måtte sende inn en søknad om godkjenning. Det foretas i slike tilfeller ingen saksbehandling eller vurdering av dokumenter. Dette tilbudet gjelder for enkelte høyere utdanninger (grader) fra Norden, de baltiske landene og en rekke andre europeiske land, også Australia, Indonesia, Japan, Sør-Korea og Thailand.

Et økende antall internasjonale initiativ om ulike utdanningsnivåer gjør det mindre hensiktsmessig at det på nasjonalt nivå gjelder ulike regler for faglig uavhengighet. Også på bakgrunn av dette er det en fordel at det rettslige grunnlaget for de ulike godkjenningsoppgavene samordnes, og at alt defineres som forvaltningsoppgaver der ansvaret er lagt til departementet med statsråden som konstitusjonelt ansvarlig.

Departementet foreslår på grunnlag av ovenstående hensyn at lovreguleringen av godkjenning av utenlandsk høyere utdanning som faglig uavhengig oppgave under NOKUTs oppgaver i universitets- og høyskoleloven § 2-1 utgår. I tillegg foreslår departementet at lovbestemmelsene som uttrykkelig nevner NOKUT som ansvarlig for slike oppgaver, oppdateres i tråd med dette. Dette vil legge grunnlaget for ett enhetlig juridisk forvaltningssystem for oppgaver knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring.

5.4.4 Behov for samordning av oppgaver knyttet til utenlandsk utdanning

I dag er oppgaver knyttet til godkjenning, vurdering og behandling av utenlandsk utdanning fordelt på flere organer under Kunnskapsdepartementet. Som vist tidligere har noen av disse organene og fagmiljøene blitt slått sammen i et nytt direktorat for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), dels ved opprettelsen 1. juli 2021, dels ved overføring av oppgaver fra det tidligere Unit 1. januar 2022. Det er etter departementets vurdering hensiktsmessig at NOKUTs oppgaver om godkjenning av utenlandsk utdanning organiseres sammen med de tilgrensende oppgavene som har blitt flyttet til HK-dir. NOKUT har gjort en god jobb med å bygge opp et sterkt og kunnskapsrikt fagmiljø på godkjenningsoppgavene som kan håndtere større saksmengder og flere oppgavetyper på dette feltet.

Departementet mener at på tross av ulempene det innebærer på kort sikt å foreta en omorganisering og flytte et fagmiljø, vil fordelene på lang sikt være større enn ulempene. Det er etter departementets vurdering mest hensiktsmessig at oppgavene som i dag ligger i NOKUTs avdeling for utenlandsk utdanning samordnes med oppgavene i Samordna opptak, som er en del av HK-dir fra 1. januar 2022. I tillegg er det hensiktsmessig at dette miljøet samordnes med det øvrige kompetansemiljøet knyttet til utenlandsk utdanning i HK-dir (tidligere Diku og Kompetanse Norge). Dette kan oppnås ved at NOKUTs godkjenningsavdeling flyttes til det nye HK-dir. En slik organisering vil gi et meget kompetent fagmiljø i HK-dir, samtidig som NOKUT kan rendyrkes som et tilsyns-, akkrediterings- og kvalitetssikringsorgan. Godkjenningsmiljøet kan relativt raskt videreutvikles til et stort, slagkraftig og samlet nasjonalt miljø, som vil kunne videreutvikle både godkjenningsordningene og fagkunnskapen på feltet. Godkjenning av utenlandsk utdanning er et komplekst fagfelt i stadig utvikling fordi verdens utdanningssystemer hele tiden videreutvikles. Derfor er det viktig å ha et så sterkt nasjonalt fagmiljø på dette feltet som mulig. I tillegg vil samlingen i ett sterkt nasjonalt fagmiljø gjøre at håndteringen av søknader og informasjons- og veiledningsoppdrag kan effektiviseres ytterligere.

Samlokalisering av flere miljøer med kompetanse på utenlandsk videregående opplæring kan

også være en styrke i oppgaveløsningen i godkjennings- og opptaksarbeidet og forhindre at det bygges opp til dels lik kompetanse i flere virksomheter. Et samlet og styrket fagmiljø på utenlandsk videregående opplæring vil særlig være en fordel for videreutvikling og utvidelse av godkjenningsordningen for utenlandsk fag- og yrkesopplæring. Det kan også gi en særlig samordningsfordel at godkjenningsordningene for fag- og yrkesopplæring og fagskoleutdanning knyttes nærmere ReferNet, EUs nettverk for institusjoner med kompetanse på system og politikkutvikling innen fag- og yrkesopplæringen i Europa.

Det er hensiktsmessig at godkjenning av utenlandsk utdanning organiseres sammen med oppgaver knyttet til opptak, da det i opptakssammenheng gjøres et betydelig antall vurderinger av utdanning fra utlandet. Samordna opptak i HK-dir er nå i gang med å utvikle en nasjonal samordnet opptaksmodell for opptak til ett- og toårige mastergrads program. Det er mange utenlandske søkere til engelskspråklige masterprogram i Norge. Flyttingen vil forhindre at det må utvikles dobbel kompetanse knyttet til opptak til mastergradsutdanning. Departementet mener at dette kan føre til en bedre utnyttelse av den samlede kompetansen og kunnskapen som er knyttet til godkjenningsfeltet.

Samlokalisering kan også styrke informasjonsoppgavene som er koblet til godkjenningsarbeidet, da dette kan gi en bedre kunnskapsdeling internt i organisasjonen og gi mer presis og oppdatert informasjon til brukerne.

5.4.5 Samlet vurdering

Departementets vurdering er etter dette at nasjonale oppgaver knyttet til godkjenning og vurdering av utenlandsk utdanning innenfor Kunnskapsdepartementets ansvarsområde bør ha en enhetlig juridisk forankring innenfor forvaltningen, og at oppgavene bør behandles av samme organ. Oppgaver knyttet til feltet innebærer behandling av et stort antall søknader, utstrakt informasjons- og veiledningsarbeid og internasjonalt arbeid, inklusive oppfølging av utenrikspolitiske føringer. I tillegg – og ikke minst – er det hensiktsmessig at godkjenning av utenlandsk utdanning organiseres sammen med oppgaver knyttet til opptak, da det i opptakssammenheng gjøres et betydelig antall vurderinger av utdanning fra utlandet.

I høringen er det uttalt støtte til departementets forslag om å endre lovverket slik at godkjenningsoppgaver knyttet til utenlandsk utdanning ikke lenger skal være lagt til NOKUT gjennom lov. Departementet mener at det veier svært tungt at NOKUT også er enig i dette og klart støtter forslaget. I tillegg er det viktig å merke seg at HK-dir ønsker å samle oppgavene hos seg. At majoriteten av alle brukerne av dagens system også er positive til en flytting av oppgavene til HK-dir, legger departementet stor vekt på.

Samtidig er det også viktig å merke seg at enkelte uttrykker en viss bekymring for at en flytting kan medføre at det svært kompetente godkjenningsmiljøet som i dag ligger til NOKUT, kan bli utvannet. Det er viktig å legge til rette for at flyttingen av oppgaver skjer så skånsomt som mulig, og at det legges opp til en god prosess der både NOKUT og HK-dir er involvert, sammen med departementet.

Når det gjelder overføring av øvrige oppgaver, som NOKUT også tar opp i sitt høringssvar, er det lagt opp til en egen prosess som vil ledes av Kunnskapsdepartementet. Både NOKUT og HK-dir vil være involvert i både vurderinger og gjennomføring av flytting av oppgaver. Det er et viktig mål for departementet at NOKUT etter omorganiseringen fremstår godt rustet til å ivareta sin oppgave som et rendyrket tilsyns-, akkrediterings- og kvalitetssikringsorgan.

5.5 Departementets forslag

Departementet foreslår endringer i reglene om godkjenning av utenlandsk utdanning i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven. Endringen innebærer at NOKUTs oppgaver knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning kan overføres til HK-dir. Forslaget innebærer også at generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning ikke lenger vil være en faglig uavhengig oppgave.

I høringsforslaget ble det foreslått å endre universitets- og høyskoleloven § 3-4 første ledd, slik at formuleringen i gjeldende bestemmelse, som lyder slik:

> NOKUT kan, etter søknad fra enkeltpersoner, gi en generell godkjenning av høyere utdanning som er gjennomført i utlandet, slik at utdanningen i nivå og omfang godkjennes som likestilt med akkreditert norsk høyere utdanning, jf. §§ 3-1 og 3-2.

ble foreslått endret til

> De som har bestått utenlandsk høyere utdanning, kan søke departementet om å få en

generell godkjenning av utdanningen. Slik godkjenning innebærer at utdanningen i nivå og omfang godkjennes som likestilt med akkreditert norsk høyere utdanning, jf. §§ 3-1 og 3-2.

Endringen innebar at «høyere utdanning som er gjennomført i utlandet» er foreslått endret til «bestått utenlandsk høyere utdanning». Forslaget var ikke omtalt videre i høringsforslaget. Det er bare NOKUT som har hatt merknader til denne endringen. NOKUT mener at disse formuleringene ikke samsvarer. Departementet beklager at forslaget ikke er kommentert i høringsforslaget. På grunn av manglende omtale og NOKUTs innvendinger trekkes forslaget, slik at ny § 3-4 bare endres ved at «NOKUT» erstattes av «Departementet».

§ 3-5 h endres slik at bestemmelsen nå gir departementet hjemmel til å kunne pålegge universiteter og høyskoler å samordne sin godkjenningspraksis.

I forslaget legges oppgavene knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning til departementet, men oppgaven vil bli delegert til HK-dir.

Departementet viser til forslaget til endringer i opplæringsloven § 3-4 a, universitets- og høyskoleloven § 2-1 andre og tredje ledd, § 3-4 og § 3-5 h og i fagskoleloven § 7.

6 Klage over godkjenningsvedtak

6.1 Dagens regler

Bestemmelsene i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningen (forvaltningsloven) om behandling av klager på enkeltvedtak, gjelder for forvaltningsorganer. Forvaltningsorganer kan være statlige universiteter og høyskoler og andre organer som behandler klager over vedtak fattet med hjemmel i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven), lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) eller lov 8. juni 2018 nr. 28 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven). Private universiteter og høyskoler, fylkeskommunale og private fagskoler og fylkeskommunale foretak med ansvar for opplæring regnes også som forvaltningsorgan i saker der de treffer enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 1.

Et vedtak om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning er å regne som et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, ettersom det er bestemmende for søkers rettigheter, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dette er også presisert i universitets- og høyskoleloven § 7-6. Det at en beslutning regnes som et enkeltvedtak, utløser en rett til å klage over vedtaket, jf. forvaltningsloven §§ 28 flg.

Vedtak om godkjenning av utenlandsk utdanning etter fagskoleloven og opplæringsloven er også enkeltvedtak som kan påklages, jf. forvaltningsloven §§ 2 første ledd bokstav b og 28 flg.

Klageinstansen kan vanligvis prøve alle sider av saken, også forvaltningsskjønnet, jf. forvaltningsloven § 34. Det innebærer at klageinstansen kan overprøve alle rettslige og faktiske forhold som knytter seg til avgjørelsen – både rettsanvendelsen, bevisvurderingen, saksbehandlingen og underinstansens utøving av forvaltningsskjønn. Klageinstansen har en videre kompetanse enn en domstol vanligvis har. Som hovedregel kan domstolen ikke overprøve forvaltningsskjønnet. Hvis en klage tas til følge, kan klageinstansen treffe et nytt realitetsvedtak. Vedtaket i klagesaken kan normalt ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Enkeltvedtak kan normalt påklages av en part eller en annen med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28. Hvis personkretsen som har rettslig klageinteresse skal begrenses utover det som følger av reglene i forvaltningsloven, må dette fremgå av særlov.

Etter forskrift 1. februar 2010 nr. 96 om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning av (studiekvalitetsforskriften) § 7-1 oppnevner departementet en klagenemnd som avgjør klager over vedtak truffet av NOKUT, jf. forskriften § 1-9. Det er i dag to klagenemnder, én for høyere utdanning og én for fagskoleutdanning. Den klagenemnda som behandler saker etter universitets- og høyskoleloven behandler både klagesaker om akkreditering og klager på vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Klagenemnda som behandler saker etter fagskoleloven behandler bare klagesaker om akkreditering. For klage på vedtak om godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning er det departementet som er klageinstans. Det følger videre av opplæringsloven § 3-4 a at departementet kan gi forskrift om vilkår for godkjenning, saksbehandling, klage og begrensning i klageretten. Vilkårene er fastsatt i forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringsloven § 11-7, hvor det står at vedtak i saker om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring kan påklages til en klagenemnd valgt av departementet. I dag er det departementet som behandler klagene på vedtak om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring. I Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden* foreslo regjeringen Solberg å etablere en klagenemnd for ordningen, jf. punkt 7.5.2 i meldingen.

Etter universitets- og høyskoleloven § 3-4 har NOKUTs klagenemnd i dag myndighet til å behandle klager over søknader om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Omfanget av overprøvingen er begrenset til en legalitetsprøving, ved at NOKUTs klagenemnd ikke kan overprøve NOKUTs vurdering av den avlagte utdanningens omfang og nivå, jf. universitets- og høyskoleloven § 3-4 tredje ledd siste punktum. Det er også begrensninger i hvem som kan klage over slike vedtak. Mens forvaltningsloven, som

nevnt ovenfor, har regler om at parter og andre med rettslig klageinteresse kan påklage enkeltvedtak, er det i saker om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning bare søkeren som kan påklage vedtaket, jf. § 3-4 tredje ledd første punktum. En grunn til begrensningen i klageretten er at disse sakene først og fremst berører den som søker godkjenning.

Det fremgår også av fagskoleloven § 7 at klageinstansen ikke kan overprøve NOKUTs vurdering av den avlagte utdanningens nivå og omfang. Det er ingen begrensning i loven når det gjelder hvem som kan påklage vedtaket i fagskoleloven.

Når det gjelder klage over godkjenningen av utenlandsk fag- og yrkesopplæring er ingen begrensning i vedtakskompetansen. Klageinstansen kan derfor prøve alle sider av vedtaket. Det foreligger heller ingen begrensning i opplæringsloven når det gjelder hvem som kan påklage vedtaket.

6.2 Høringsforslaget

6.2.1 Klagenemndas vedtakskompetanse

Departementet foreslo i høringen at vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning ikke lenger skal være regulert som en oppgave som er faglig uavhengig. Når generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning ikke er en faglig uavhengig oppgave, er det heller ingen grunn til at klagenemnda ikke skal foreta en fullstendig vurdering av alle sider av vedtaket. Forslaget medfører at klageordningen med generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning vil samsvare bedre med klagereglene for den faglige godkjenningen av utdanningen som universiteter eller høyskoler gjør etter universitets- og høyskoleloven §§ 3-5, 3-5 a, 3-5 b, 3-5 c, 3-5 e og 3-5 f. Departementet foreslo i høringen at også klagebehandling av vedtak om generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning og vedtak om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring skal følge forvaltningslovens alminnelige regler om klagebehandling, slik at klageorganet kan prøve alle sider av vedtaket, jf. forvaltningsloven § 34.

6.2.2 Klage over vedtak – rettslig klageinteresse

Departementet foreslo i høringen å endre opplæringsloven § 3-4 a slik at bare den som har søkt om godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring, kan påklage vedtaket. Departementet foreslo en tilsvarende endring i fagskoleloven § 7 når det gjelder godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning. Departementet la til grunn at dette kunne bidra til en samordning av reglene på godkjenningsfeltet. Det vil også harmonere med universitets- og høyskoleloven § 3-4 tredje ledd første punktum, som på samme måte begrenser hvem som kan klage over vedtak om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning.

6.2.3 Felles nasjonal klagenemnd for godkjenningsordningene

Departementet foreslo i høringen at det etableres en felles nasjonal klagenemnd for alle godkjenningsordningene innenfor utenlandsk utdanning og opplæring som NOKUT i dag forvalter. Dette vil kunne skape synergieffekter og utvikle kompetansen.

I dag er det saksbehandlere i NOKUT som fungerer som sekretariat og legger til rette for klagenemndas behandling av klager over vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. For klage over vedtak om godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning og utenlandsk fag- og yrkesopplæring, er det departementet som legger til rette og behandler klagen. For å profesjonalisere saksbehandlingen og gjøre den mer enhetlig mente departementet at det var hensiktsmessig å ha en felles nasjonal klagenemnd og ett sekretariat som tilrettelegger sakene om klage over godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring for klagenemnda.

6.3 Høringsinstansenes syn

Av 52 høringsinstanser har 10 kommentert denne delen av høringen og støttet også i hovedsak forslagene. Dette var *Viken fylkeskommune, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), NOKUT, Høyskolen Kristiania, Norges handelshøyskole, Universitetet i Agder, Universitetet i Bergen, Universitetet i Sørøst-Norge, Akademikerne* og *Norsk sykepleierforbund (NSF)*. NSF hadde for øvrig en merknad knyttet til rettslig klageinteresse, og foreslo at studentenes interesseorganisasjoner skal ha mulighet til å klage på vegne av studentene.

6.4 Departementets vurdering

6.4.1 Klagenemndas vedtakskompetanse

Universitets- og høyskolelovutvalget drøftet i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*

om NOKUTs klagenemnd skal kunne prøve alle sider av vedtaket, slik det følger av forvaltningsloven § 34 andre ledd. Et flertall i utvalget mente at dagens regler med begrenset vedtakskompetanse bør videreføres, mens et mindretall gikk inn for å gjeninnføre forvaltningslovens regler om klagebehandling.

I høringen av NOU-en støttet en del høringsinstanser mindretallets forslag, inkludert Universitets- og høgskolerådet (UHR).

I forbindelse med behandlingen av utvalgets forslag i Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)* viste departementet til beslutningen om å slå sammen flere virksomheter til et nytt direktorat for høyere utdanning og kompetanse. Departementet signaliserte i lovproposisjonen at NOKUTs oppgaver og lovregulering derfor ville bli utredet samlet våren 2021. Som en del av dette arbeidet ville «departementet, i lys av høringen og den delte anbefalingen fra utvalget, også se nærmere på klagenemndas vedtakskompetanse.»

Vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning er ikke lenger en oppgave som er omfattet av faglig uavhengighet. Departementet ser derfor ingen grunn til at klagenemnda ikke skal kunne foreta en fullstendig vurdering av alle sider av vedtaket. Departementet mener at klagebehandlingen bør skje i henhold til forvaltningslovens alminnelige regler om klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 34. Denne løsningen vil innebære at ordningen blir lik til den som gjelder ved behandling av klager over faglig godkjenning av utdanning som universiteter eller høyskoler gjør etter universitets- og høyskoleloven §§ 3-5, 3-5 a, 3-5 b, 3-5 c, 3-5 e og 3-5 f. Også klage over vedtak om godkjenning av fag- og yrkesopplæring følger forvaltningslovens alminnelige regler om klagebehandling. I dag er det i fagskoleloven § 7 første ledd siste setning en begrensning i klagenemndas vedtakskompetanse lik den vi finner i universitets- og høyskoleloven § 3-4 tredje ledd siste setning. Godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning er ikke er en faglig uavhengig oppgave, og også for denne typen godkjenning skal klagenemnda kunne behandle alle sider av vedtaket.

Det at klageorganet skal prøve alle sider av vedtaket, betyr at organet også må ta hensyn til eventuelle endrede forhold som fremgår av sakens dokumenter. Klageorganet plikter å overprøve om vedtaket er lovlig og har tilstrekkelig hjemmel, selv om klager ikke direkte har tatt opp dette i klagen. Klageorganet må normalt også være pliktig til å prøve gyldigheten av forskrifter og andre vedtak av betydning for saken. Adgangen til å prøve alle sider ved saken gjelder selv om klageren bare har påberopt seg visse forhold som klagegrunn. Klageorganet er således ikke bundet av klagers anførsler og kan også bygge sin avgjørelse på andre grunner enn dem klager har anført. Klageorganet trenger ikke å bygge på at, eller ta stilling til om, det er begått feil for å gi klager medhold. Det kan også omgjøre vedtaket av rimelighets- eller hensiktsmessighetsgrunner.

6.4.2 Klage over vedtak – rettslig klageinteresse

Det alminnelige utgangspunktet i forvaltningsloven § 28 er at både parter og «andre med rettslig klageinteresse» har adgang til å påklage enkeltvedtak. Formålet bak bestemmelsen er blant annet å åpne for at interesseorganisasjoner og andre foreninger kan klage der saken berører interessene til en større del av medlemmene og ligger innenfor området hvor organisasjonen eller foreningen etter sitt formål og sine oppgaver ellers har interesse.

I Prop. 111 L (2020–2021) ble universitets- og høyskoleloven § 3-4 tredje ledd endret slik at det bare er søkeren som kan påklage vedtaket. Bakgrunnen for å begrense klageadgangen er at disse sakene først og fremst berører den som søker godkjenning. Begrensningen i klageadgangen er et unntak fra det generelle utgangspunktet for klage.

Departementet foreslo i høringen 2. juli 2021 at en begrensning av den rettslige klageinteressen i saker om godkjenning også burde fremkomme av fagskoleloven og opplæringsloven for slik å ha lik praksis på godkjenningsområdet.

Norges sykepleierforbunds innspill om at studentenes interesseorganisasjoner skal ha mulighet til å klage på vegne av studentene, retter seg mot universitets- og høyskolesektoren. Det gjelder derfor ikke forslagene som var på høring om endringer i fagskoleloven og opplæringsloven.

Departementet har vurdert det slik at et godkjenningsvedtak først og fremst berører den som søker om godkjenning. Samtidig er en begrensning i den rettslige klageinteressen inngripende for dem som mener at de har relevant tilknytning til og interesser i resultatet av vedtaket. Departementet har funnet at det ikke er sterke grunner for å gjøre unntak fra den alminnelige regelen i forvaltningsloven om rettslig

klageinteresse i saker om godkjenning av utdanning etter opplæringsloven og fagskoleloven. Departementet har derfor valgt ikke å gå videre med forslaget.

Begrensningen i hvem som har rettslig klageinteresse etter universitets- og høyskoleloven § 3-4 tredje ledd har vært praktisert i lang tid, siden begrensningen også fremgår av studiekvalitetsforskriften § 1-9 første ledd som ble vedtatt i 2010. Spørsmålet om endring av denne begrensningen i klageretten var ikke gjenstand for høringen. Departementet vil gjøre en ny vurdering av spørsmålet i den helhetlige gjennomgangen av universitets- og høyskoleloven som skal resultere i forslag til ny lov.

6.4.3 Hjemmel til å etablere en felles nasjonal klagenemnd for godkjenningsordningene

For å skape synergieffekter og utvikle kompetansen på behandling av klager mener departementet det er hensiktsmessig å opprette en felles nasjonal klagenemnd for alle godkjenningsordningene innenfor utenlandsk utdanning og opplæring. Departementet foreslår derfor å innføre en hjemmel i opplæringsloven og fagskoleloven som legger til rette for at en slik felles klagenemnd kan opprettes. Hjemmel for å opprette felles nasjonal klagenemnd for universiteter og høyskoler finnes allerede i universitets- og høyskoleloven § 5-1 syvende ledd.

Departementet vil vurdere sekretariatsoppgavene for en slik felles klagenemnd i forbindelse med overføringen av godkjenningsoppgavene fra NOKUT til HK-dir.

6.4.4 Andre endringer

Departementet foreslår også å endre strukturen i bestemmelsene ved at reglene om behandling av personopplysninger i universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven og opplæringsloven tas ut av gjeldende bestemmelser i de respektive lovene og legges inn i nye bestemmelser. Dette vil gjøre bestemmelsene lettere tilgjengelige, se ny § 3-4 a i universitets- og høyskoleloven, § 7 b i fagskoleloven og § 3-4 c i opplæringsloven.

I Prop. 111 L (2020–2021) ble innholdet i begrepet «godkjenning» endret, slik at loven bare skulle bruket begrepet «godkjenning», og at dette også skal omfatte begrepene «fritak» og «godskriving». Ved en feil ble ikke § 4-7 første setning og § 7-6 første ledd endret i 2021. Endringene foreslås i denne proposisjonen.

6.4.5 Presisering av forskriftshjemmel

I høringsbrevet av 2. juli 2021 fremgikk det at det skulle tas inn en forskriftshjemmel i universitets- og høyskoleloven § 3-4 for å fastsette regler om generell godkjenning av utenlandsk utdanning. Dette var imidlertid feilaktig angitt i høringsbrevet fordi det ikke var lagt inn en slik bestemmelse i selve lovforslaget.

Departementet viser til at universitets- og høyskoleloven § 3-5 g gir departementet hjemmel til å gi forskrift om «godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, norsk høyere utdanning, annen utdanning og dokumentert realkompetanse». Når det gjelder godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, er det ikke presisert i bestemmelsen om dette gjelder faglig godkjenning eller generell godkjenning, eller begge deler. Departementet legger til grunn at selv om forskriftshjemmelen er plassert under reglene om faglig godkjenning, gir bestemmelsen departementet hjemmel til å fastsette forskrift om både generell og faglig godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Det er ikke holdepunkter i forarbeidene for at ordlyden skal tolkes innskrenkende.

6.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å endre universitets- og høyskoleloven § 3-4 tredje ledd, slik at klageorganet kan prøve alle sider av vedtaket ved behandling av klage over vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, jf. forvaltningsloven § 34. Endringen gjøres ved at § 3-4 tredje ledd andre punktum foreslås tatt ut av loven. Den samme endringen foreslås i fagskoleloven § 7 første ledd.

Departementet foreslår en hjemmel for departementet til å etablere en felles nasjonal klagenemnd for godkjenningsordningene innenfor utenlandsk utdanning og opplæring. Departementet viser til lovforslagene i opplæringsloven § 3-4 b og fagskoleloven § 7 a. For universiteter og høyskoler finnes allerede en slik hjemmel i universitets- og høyskoleloven § 5-1 syvende ledd.

Departementet foreslår at bestemmelsene om behandling av personopplysninger i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven tas ut fra sine respektive bestemmelser og blir egne bestemmelser for å gjøre bestemmelsene mer tilgjengelig. I tillegg foreslår departementet å endre § 4-7 første setning og i § 7-6 første ledd siden fellesbegrepet «godkjenning» også omfatter de tidligere brukte begrepene «fritak» og «godskriving».

7 Utdanningsplan

7.1 Dagens regler

I St.meld. nr. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett*, ofte referert til som Kvalitetsreformen, var departementets utgangspunkt at forholdet mellom student og institusjon skulle styrkes, og at institusjonene måtte legge til rette for tettere oppfølging av studentene i hele læringsløpet. Departementet foreslo derfor at det skulle innføres utdanningsplaner som en avtale mellom student og institusjon. Gjennom Kvalitetsreformen fikk universitetene og høyskolene også større autonomi til selv å organisere virksomheten sin og ta ansvar for kvaliteten i utdanning og forskning ved egen institusjon. Kvalitetsreformen var langt på vei en studiereform, der målet var at studentene skulle lykkes bedre. Institusjonene skulle i større grad bruke studentaktiviserende undervisnings- og vurderingsformer og utdanningsplaner for å bidra til tettere oppfølging av studentene. Et nytt gradssystem ble innført, sammen med krav til systematisk kvalitetssikring ved institusjonene og opprettelse av et eksternt kvalitetssikringsorgan (NOKUT).

Det følger av lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 4-2 at det skal utarbeides en utdanningsplan når en student er tatt opp til studier med et omfang på 60 studiepoeng eller mer. Bestemmelsen om utdanningsplan ble innført i 2002 på bakgrunn av Ot.prp. nr. 40 (2001–2002), som følger opp St.meld. nr. 27 (2000–2001). Kravet om utdanningsplan skal sikre et tettere og mer forpliktende forhold mellom institusjonen og den enkelte student.

Utdanningsplanens formål er å vise hvordan institusjonen legger til rette for at studenten kan komme gjennom et definert læringsmål på normert tid. Utdanningsplanen beskriver utdanningsinstitusjonens forpliktelser overfor studenten og studentens forpliktelser overfor både institusjonen og medstudentene. Planen skal synliggjøre studentens ansvar for å oppfylle de studiekravene institusjonen stiller, blant annet i form av krav til deltakelse, obligatoriske arbeider og studieprogresjon. Utdanningsplanen skal utarbeides i samarbeid med studenten for at han eller hun skal kunne påvirke innholdet i egen utdanningsplan. Det tas i praksis utgangspunkt i et standardopplegg i form av elektroniske planer for den utdanningen studenten har blitt opptatt til, som så tilpasses den enkelte. Retten til utdanningsplan innebærer at en student når som helst kan be om samtaler om personlig tilpasning eller revisjon av planen. Utdanningsplaner brukes også i forbindelse med forsinkelser i studiet av ulike grunner.

7.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen flere endringer i universitets- og høyskoleloven § 4-2 om utdanningsplan.

Departementet foreslo for det første å lovfeste at formålet med utdanningsplanen er å være et virkemiddel for at studenten gjennomfører studiet. Forslaget var en oppfølging av NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*, der universitets- og høyskolelovutvalget foreslo å tydeliggjøre formålet i loven. Hensikten med forslaget er å skape bevissthet om utdanningsplanens formål slik at planen kan fungere som et virkemiddel for at studenten gjennomfører studiet.

Departementet foreslo også en presisering av reglene for å få tydeligere frem at det er institusjonenes ansvar å utarbeide utdanningsplan, og at dette skal gjøres i samarbeid med studenten.

Videre foreslo departementet å presisere institusjonenes ansvar overfor studentene når det gjelder den faglige oppfølgingen. Det ble foreslått nytt navn på bestemmelsen, og å presisere i bestemmelsen at institusjonene har plikt til å følge opp studentene faglig.

I tillegg foreslo departementet at det ikke lenger skal være krav om at studentenes forpliktelser overfor medstudenter skal stå i utdanningsplanen. Departementet begrunnet forslaget med at det ikke er naturlig å pålegge studentene forpliktelser overfor medstudenter i en utdanningsplan.

Departementet foreslo også enkelte språklige endringer i bestemmelsen.

7.3 Høringsinstansenes syn

Av de 52 høringssvarene som kom inn i høringen, er det 17 svar som omhandler dette lovforslaget. *Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Norges forskningsråd, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), Akademikerne, Norsk studentorganisasjon (NSO), Norsk flygerforbund* og *Studenttinget på Vestlandet* støtter forslaget uten nærmere kommentarer. De som kommenterte var i all hovedsak positive.

Forsvarsdepartementet v/Forsvarets høyskole har ingen direkte innvendinger mot forslaget, men kan ikke se at en endring av formålsbeskrivelsen i seg selv vil løse utfordringen med gjennomføring.

Norges Handelshøyskole (NHH) støtter ikke forslaget og mener at utdanningsplanen ikke er et egnet virkemiddel for å øke gjennomføringsgraden.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) støtter forslagene, men stiller seg kritisk til den foreslåtte formuleringen «[i]institusjonene skal i samarbeid med studenten utarbeide en utdanningsplan». Dette er også *Universitetet i Agder (UiA)* kritisk til. NTNU foreslår også at «god» slettes foran «faglig oppfølging». Også *Høgskolen i Innlandet (HINN)* er enig i dette.

Nord universitet støtter forslaget om at formålet med utdanningsplanen inntas i lovteksten. Universitetet er imidlertid av den oppfatning at den foreslåtte bestemmelsen inneholder et paradoks fordi lovforslaget både legger opp til at utdanningsplanene skal utarbeides i samråd med studentene, og at studentene i enda større grad enn tidligere skal få sine studier tilrettelagt.

Universitetet i Oslo (UiO) støtter ikke forslaget, og mener at bestemmelsen om utdanningsplaner bør fjernes fra loven.

Universitetet i Sørøst-Norge støtter forslaget og tar til orde for at «medstudenter» bør byttes ut med «læringsmiljøet». Dette vil tydeliggjøre at studentene gjennom utdanningsplanen forplikter seg til å bidra til et godt læringsmiljø.

VID vitenskapelige høyskole (VID) støtter forslaget om at studentenes forpliktelser overfor medstudenter fjernes fra bestemmelsen. Høyskolen er imidlertid imot at institusjonenes ansvar for «faglig oppfølging» tas inn i bestemmelsen. VID reiser også spørsmål om hvordan samarbeidet med utdanningsplanen mellom institusjonen og studenten rent praktisk skal fungere, når planen også er ment å brukes som et verktøy for institusjonene for å kontrollere studentenes studieløp.

NMBUs klagenemnd støtter i utgangspunktet forslaget, men etterspør en avklaring av hvordan brudd på utdanningsplanen skal kunne følges opp for begge parters vedkommende.

7.4 Departementets vurdering

Som en oppfølging av en rapport fra Riksrevisjonen i 2015 (*Riksrevisjonens undersøkelse av studiegjennomføringen i høyere utdanning*. Dokument 3:8 (2014–15)) ble det i 2016 gjennomført en undersøkelse av institusjoners bruk av utdanningsplaner som et virkemiddel for gjennomføring av studiene (Nordhagen, Inger C.; Malin Dahle og Øyvind Skjervheim. *Utdanningsplaner – et virkemiddel for gjennomføring?* Ideas2evidence-rapport 08:2016). Undersøkelsen ble utført på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet. Et av hovedfunnene var at det ved mange utdanningsinstitusjoner var svært enkelt for studentene å legge opp til et studieløp med lavere progresjon enn normert tid. Dette skyldtes at institusjonene manglet rutiner for kontroll av progresjon og godkjenning av ikkenormerte løp. Blant annet brukte bare halvparten av studieadministrasjonene utdanningsplanen til å følge med på studentenes progresjon.

I undersøkelsen ble utdanningsplan vurdert som virkemiddel, og det kom blant annet frem at de forskjellige aktørene hadde ulik oppfatning av formålet med planen. Rektorat og instituttledere oppfatter det å sikre et tett og forpliktende forhold mellom lærested og den enkelte student som det viktigste målet. De administrativt ansatte og studentene oppfatter utdanningsplanen først og fremst som et planleggingsverktøy for studentene. Bare et mindretall av rektoratet og instituttlederne oppfatter at det å styre studentene mot et normert studieløp er ett av de viktigste formålene med utdanningsplanene, mens dette formålet oppfattes som viktigere blant administrativt ansatte og studenter.

Konklusjonen fra undersøkelsen var at utdanningsplanene i varierende grad, og mange steder i svært liten grad, fungerer som et virkemiddel for å få studenter til å gjennomføre på normert tid. På profesjonsutdanninger fungerer utdanningsplanen imidlertid ofte bedre som et virkemiddel, fordi studentene i mindre grad kan fastsette eller endre studieløpet selv.

Universitets- og høyskolelovutvalget viste i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* punkt 21.3.2.1 til at utdanningsplanens hovedformål er å være et virkemiddel for gjennomføring. Det er viktig at dette kommuniseres tyde-

lig internt ved institusjonene og utad overfor studentene, slik at studentene styres mot normerte løp. Lovutvalget foreslo derfor en endring i bestemmelsen for å tydeliggjøre formålet med utdanningsplanen.

Departementet er enig i lovutvalgets forslag og vurderinger og viser til at det fremdeles er utfordringer rundt manglende progresjon og gjennomføring av studier ved universiteter og høyskoler, selv om den har blitt bedre de siste årene. 66 prosent av studentene som begynte i høyere utdanning i 2012 hadde gjennomført en grad etter åtte år. Dette er opp åtte prosentpoeng fra kullet som begynte i 2002, jf. SSBs statistikk *Gjennomføring ved universiteter og høgskoler*. Departementet mener at manglede progresjon kan ha sammenheng med utilstrekkelig oppfølging av det læringsutbyttet som studentene skal oppnå. Departementet er også kjent med at ikke alle studenter er klar over muligheten til å få utarbeidet en utdanningsplan, for å på denne måten få hjelp fra institusjonen til å oppfylle de faglige kravene i utdanningen.

Det er viktig at utdanningsplanene blir fleksible verktøy for institusjon og student. Mange studenter kan av ulike grunner ha behov for individuell tilpasning av sin plan, blant annet når det gjelder tilrettelegging, studieintensitet og permisjon. Utdanningsplanen kan også være et viktig virkemiddel for å sikre at studenter som er i permisjon, for eksempel i forbindelse med fødsel, kommer tilbake og fullfører sitt planlagte studieløp. Som omtalt i Ot.prp. nr. 79 (2003–2004) *Om lov om universiteter og høyskoler* i særmerknaden til bestemmelsen, skal det i utdanningsplanen

> vises til forhold som er særlig viktig for studentene, slik som henvisninger til studieplan, eksamensforskrifter og veiledningstjenester. Der en student kan miste sin studierett på et fag, for eksempel på grunnlag av manglende progresjon, bør utdanningsplanen inneholde opplysninger om de vilkår som oppstilles for dette i eksamensforskrift. Også når det gjelder lovens regler om bortvisning, utestenging og annullering av eksamen, bør henvisninger til disse fremgå av utdanningsplanen.

Utdanningsplanens hovedformål er å være et virkemiddel for gjennomføring. Det er departementets oppfatning, i likhet med universitets- og høyskolelovutvalget, at dette formålet bør fremgå tydeligere av lovbestemmelsen.

Enkelte av høringsinstansene mener at utdanningsplaner ikke er et egnet virkemiddel for å øke gjennomføringsgraden for studentene. Departementet er enig i at problemet med gjennomføring er komplekst, og at flere ulike tiltak vil kreves for å bedre situasjonen. Reglene om utdanningsplan og endringen som foreslås, vil ikke alene løse denne utfordringen, men departementet mener at utdanningsplaner kan bidra til å avhjelpe problemet. Departementet går derfor videre med forslaget om å fastsette i loven at utdanningsplanen skal være et virkemiddel for at studenten gjennomfører studiet.

Høringsinstansene er delt i tilbakemeldingene på forslaget om å presisere i loven at institusjonene skal sørge for god faglig oppfølging av studentene. Enkelte mener det er positivt at plikten presiseres i loven. Flere av institusjonene som støtter forslaget har innspill til ordlyden. Blant annet mener flere at «god» foran faglig oppfølging bør sløyfes i bestemmelsen.

Departementet mener at utdanningsplanen først og fremst skal være et virkemiddel for oppfølging av studieprogresjon og gjennomføring. I universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd er det allerede presisert at institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunsterisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overenssstemmelse med anerkjente vitenskaplige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Faglig oppfølging av studentene inngår som en del av dette ansvaret, og departementet mener derfor at det ikke er behov for at plikten presiseres i en egen bestemmelse. Departementet foreslår derfor å ikke gå videre med forslaget om å presisere i loven at institusjonene skal sørge for god faglig oppfølging av studentene.

Videre er enkelte av høringsinstansene skeptiske til formuleringen i forslaget om at utdanningsplanen skal utarbeides i samarbeid med studenten. Departementet viser til at studentene har rett til samtaler om personlig tilpasning eller revisjon av planen, jf. universitets- og høyskoleloven § 4-2. Departementet mener i utgangspunktet det er positivt at dette fremkommer tydeligere enn i dagens bestemmelse. Vi ser likevel at det kan være mulig at den foreslåtte ordlyden vil skape en urealistisk forventning hos studentene om hvor mye de i realiteten kan påvirke innholdet i planen. Departementet foreslår derfor å ikke gå videre med forslaget om å fastsette i loven at institusjonen skal *samarbeide* med studenten i utarbeidelse av utdanningsplanen. Vi understreker likevel at det er viktig med god dialog med studenten for at planen skal virke etter sin hensikt, og at studentene som nevnt har

rett til samtaler om personlig tilpasning eller revisjon av planen.

Departementet foreslår endelig at det ikke lenger skal være krav om at studentenes forpliktelser overfor medstudenter skal stå i utdanningsplanen, slik som foreslått i høringen. Departementet mener det ikke er naturlig å pålegge studentene forpliktelser overfor medstudenter i en utdanningsplan.

7.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å lovfeste at formålet med utdanningsplanen er å være et virkemiddel for at studenten gjennomfører studiet. I tillegg foreslås det at det ikke lenger skal være krav om at studentenes forpliktelser overfor medstudenter skal stå i utdanningsplanen. Det foreslås også enkelte språklige endringer sammenliknet med det som var på høring.

Departementet viser til forslaget til endringer i universitets- og høyskoleloven § 4-2.

8 Universell utforming

8.1 Dagens regler

Det følger av dagens regler at institusjonene alltid skal arbeide aktivt, systematisk og målrettet, både for å sørge for universell utforming av læringsmiljøet og for god individuell tilrettelegging der hvor universell utforming ikke er mulig eller hensiktsmessig, jf. lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 4-3 andre og femte ledd. Institusjonene må selv, ut fra en analyse av situasjonen og mulige utfordringer, vurdere hvilke tiltak som er aktuelle og hensiktsmessige å gjennomføre.

Kravet om universell utforming er også regulert i lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) §§ 17 og 18. I § 17 første og andre ledd er det presisert at offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner. Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging i de fysiske forholdene, slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse. I § 18 første ledd presiseres det at offentlige og private virksomheter også har plikt til universell utforming for informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) rettet mot eller stilt til rådighet for bruker, slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse. 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. Pliktene til universell utforming etter §§ 17 og 18 gjelder ikke hvis de medfører en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten, jf. § 17 tredje ledd og § 18 tredje ledd.

Utdanning var tidligere unntatt fra de eksplisitte kravene til universell utforming av IKT i likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Siden henholdsvis 2019 og 2021 gjelder plikten til universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT) også for universitetene og høyskolene, jf. forskrift 21. juni 2013 nr. 732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske løsninger § 11. Digitaliseringsdirektoratet, som er tilsynsorganet for universell utforming av IKT, har gitt en veileder til forskriften som er tilgjengelig på direktoratets nettsider. Fristen for universell utforming av nye IKT-løsninger i utdanningssektoren var 1. januar 2019, mens også eksisterende IKT-løsninger måtte være universelt utformet innen 1. januar 2021. Dette berører blant annet nettsider, e-læringsplattformer, dokumenter, digital eksamen og apper.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 19 gir en særskilt aktivitetsplikt når det gjelder universell utforming. En plikt til å arbeide aktivt for universell utforming kan i en viss utstrekning også utledes av likestillings- og diskrimineringsloven § 24. Bestemmelsen gir offentlige myndigheter en plikt til å arbeide for å fremme likestilling og hindre diskriminering, herunder på grunnlag av funksjonsnedsettelse.

I forbindelse med gjennomføringen av direktiv 2016/2102 om tilgjengelighet av nettsteder og mobilapplikasjoner (WAD-direktivet) i norsk lov, jf. Prop. 141 LS (2020–2021) *Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven mv. (universell utforming av IKT-løsninger) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 59 av 5. februar 2021 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2016/2102 om tilgjengeligheten av offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner* og Innst. 456 L (2020–2021), ble det besluttet at ny § 19 bare skal knytte seg til virkeområdet til likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Plikten til å arbeide aktivt og målrettet for universell utforming av IKT er skilt ut i en ny bestemmelse i likestillings- og diskrimineringsloven § 19 a. Denne stiller krav til at det skal utarbeides en tilgjengelighetserklæring som skal opplyse om, og i hvilken grad, virksomhetenes nettsteder og mobilapplikasjoner etterlever direktivets krav. Erklæringen skal publiseres på virksomhetens nettsted. Dette skal følges av en tilbakemeldingsfunksjonalitet som innebærer at brukeren kan be om tilgang til innhold og informasjon som er unntatt fra kravene, og en lenke til klageprosedyre. Vurderinger

av om kravene medfører en uforholdsmessig stor byrde skal også dokumenteres i erklæringen.

Med gjennomføringen av WAD-direktivet stilles det også nye krav til tilgjengeligheten av offentlige organers nettsider og mobilapplikasjoner. Dette gjelder i hovedsak nye krav til universell utforming av forhåndsinnspilte tidsbaserte medier (video) gjennom synstolkning, og krav til universell utforming av nye intranett og ekstranett. I Prop. 141 LS (2020–2021) er det vist til at universiteter og høyskoler publiserer mye videoinnhold på sine nettsteder, deriblant ulike former for undervisningsvideoer. På bakgrunn av dette er det behov for en nærmere utredning av hvordan direktivet best kan gjennomføres i universitets- og høyskolesektoren. I tråd med dette har HK-dir i tildelingsbrevet for 2022 fått midler til et prosjekt om universell utforming av digitalt utstyr, digitale tjenester og læringsformer ved universiteter og høyskoler. Prosjektet vil omfatte en utredning av hvordan WAD-direktivet best kan gjennomføres i universitets- og høyskolesektoren. Nærmere krav til etterlevelse av direktivet er regulert i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Direktivet trådte i kraft 1. januar 2022 og skal etterleves innen 1. januar 2023.

Våren 2022 skal også EUs tilgjengelighetsdirektiv etter planen tas inn i norsk rett. Planlagt ikrafttredelse er juni 2025. Tilgjengelighetsdirektivet skal sørge for felles regulering av krav til tilgjengelighet for produkter og tjenester, og gjelder både offentlige og private virksomheter. Direktivet omfatter blant annet nye krav til e-bøker.

I dag har Arbeidstilsynet ansvar for tilsyn med at kravene til læringsmiljøet etter universitets- og høyskoleloven overholdes, jf. § 4-3 sjette ledd. Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (arbeidsmiljøloven) kapittel 18 om tilsyn og tvangsmidler mv. gjelder tilsvarende så langt det passer.

8.2 Høringsforslaget

På bakgrunn av Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)* ble det tatt inn en henvisning til likestillings- og diskrimineringsloven § 17 i universitets- og høyskoleloven § 4-3 første ledd andre punktum. I den nevnte proposisjonen ble det ikke foreslått å endre ordlyden om at utformingen av det fysiske læringsmiljøet skal skje «så langt det er mulig og rimelig». Denne ordlyden skiller seg fra ordlyden i likestillings- og diskrimineringsloven § 17, som sier at statlige og private utdanningsinstitusjoner har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner, men at plikten til universell utforming ikke gjelder utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten.

I høringen foreslo departementet å omformulere bestemmelsen om universell utforming i universitets- og høyskoleloven § 4-3 første ledd. Forslaget gikk ut på å ta inn samme formulering som i likestillings- og diskrimineringsloven § 17 tredje ledd om at statlige og private utdanningsinstitusjoner har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner, men at plikten til universell utforming ikke gjelder utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten.

Departementet foreslo i høringen å videreføre at Arbeidstilsynet skal ha ansvaret for å føre tilsyn med læringsmiljøet. Videre foreslo departementet strukturelle endringer ved å flytte reglene om tilsyn til en egen bestemmelse. Men departementet foreslo ikke å lovfeste tilsynsansvaret til Digitaliseringsdirektoratet og NOKUT i kapitlet om læringsmiljø. Dette ble derimot foreslått av universitets- og høyskoleutvalget og ble dermed hørt i forbindelse med NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*.

Departementet foreslo heller ikke å presisere i loven hva plikten til universell utforming omfatter. Universitets- og høyskoleutvalget foreslo derimot en presisering om at plikten til universell utforming omfatter institusjonens fysiske omgivelser, informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT) og det digitale læringsmiljøet. Dette forslaget ble dermed hørt i forbindelse med NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*.

8.3 Høringsinstansenes syn

Det kom inn 26 høringssvar til dette lovforslaget. *Vestfold og Telemark fylkeskommune, Norges forskningsråd, Handelshøyskolen BI(BI), Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning, Universitetet i Bergen, Akademikerne* og *Studentdemokratiet i Sørøst-Norge* støtter forslaget uten ytterligere kommentarer. De øvrige 19 høringsinstansene har uttalt seg om forslaget.

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Forsvarets høgskole, Høyskolen Kristiania, Norges handelshøyskole (NHH), Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Universitetet i Agder, Universitetet i Sør-

øst-Norge, Norges Blindeforbund, Norges Blindeforbunds Ungdom, Norsk studentorganisasjon (NSO), Norsk sykepleierforbund, Organisasjon for norske fagskolestudenter og *Unge funksjonshemmede* støtter tydeliggjøringen av at universell utforming ikke lenger bare er et prinsipp, men et konkret rettslig krav etter likestillings- og diskrimineringsloven § 17.

Seks av høringsinstansene har merknader til at lovteksten bare nevner at plikten til universell utforming gjelder det fysiske læringsmiljøet. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* mener formuleringen i loven er forvirrende, da plikten gjelder både virksomhetens alminnelige funksjoner og informasjons- og kommunikasjonsteknologi etter likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Ombudet mener at henvisningen departementet har valgt, gir inntrykk av at universell utforming er en mindre omfattende plikt enn den i realiteten er. *NTNU* fremhever at kravet om universell utforming gjelder det helhetlige læringsmiljøet, og foreslår å stryke «fysisk» fra lovteksten om universell utforming. *NSO* mener at loven bør stille krav til universell utforming av de psykososiale, digitale, organisatoriske og pedagogiske rammene, i tillegg til de fysiske. *Unge funksjonshemmede* mener forslaget er snevert og utdatert, og at det bør tydeliggjøres i lovverket at universell utforming skal ligge til grunn for alle deler av læringsmiljøet. *Likestillings- og diskrimineringsombudet, Norges Blindeforbund, Norges Blindeforbunds Ungdom* og *Unge funksjonshemmede* viser også til at loven bør oppdateres i tråd med endringene i likestillings- og diskrimineringsloven § 18 om universell utforming av IKT.

Likestillings- og diskrimineringsombudet er skeptiske til at bare inngangsvilkåret for å gjøre unntak fra plikten til universell utforming er nevnt, og ikke hvilke vurderingskriterier som er relevante for å anse universell utforming som en «uforholdsmessig byrde». *Norges Blindeforbund, Norges Blindeforbunds Ungdom* og *Unge funksjonshemmede* ønsker ikke å inkludere bestemmelsen om uforholdsmessig byrde, da denne legger for store avgrensninger på plikten utdanningsinstitusjonene har til universell utforming. *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon* og *Hørselshemmedes landsforbund* støtter *Unge funksjonshemmedes* høringssvar og peker spesielt på lovens snevre tolkning av universell utforming. *Norges Blindeforbund* og *Norges Blindeforbunds Ungdom* mener også at det at institusjonene gjør denne vurderingen selv, fører til en uheldig bruk av skjønn. I tillegg mener de at begrepet «uforholdsmessig byrde» er vanskelig å definere og derfor ikke i tråd med prinsippet om klart lovspråk.

Dysleksi Norge støtter *Norges Blindeforbund* forslag om å endre og presisere begrepet «uforholdsmessig byrde» og legger til at tolkningen av begrepet fører til ulik praksis blant læresteder. *Norges døveforbund* ønsker heller ikke å inkludere unntaket som gjelder når det er en uforholdsmessig byrde.

HK-dir mener også at det bør trekkes frem hvilket tilsynsansvar andre organer enn Arbeidstilsynet har når det gjelder læringsmiljøet. *Norges Blindeforbund* og *Norges Blindeforbunds Ungdom* stiller spørsmål ved hvordan tredelingen av tilsynsansvaret mellom NOKUT, Digitaliseringsdirektoratet og Arbeidstilsynet, foreslått i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*, følges opp, da det i høringsforslaget bare foreslås å videreføre det ansvaret Arbeidstilsynet allerede har.

Norsk studentorganisasjon mener at loven må stille krav til at utdanningsinstitusjonene har en handlingsplan for universell utforming som dokumenterer institusjonens arbeid og inngår i institusjonens interne system for kvalitetssikring.

Likestillings- og diskrimineringsombudet påpeker at departementet ikke har fulgt opp forslaget fra NOU 2020: 3 om en omstrukturering av universitets- og høyskoleloven, med en egen bestemmelse om universell utforming. Ombudet mener dette ville skapt en mer brukervennlig lov. *Forsvarets høgskole* foreslår å legge til et nytt ledd i § 4-3 som henviser til § 4-3 c om individuell tilrettelegging.

8.4 Departementets vurdering

8.4.1 Kravet til universell utforming

Innspillene fra høringsinstansene knytter seg i hovedsak til fem temaer:

(i) presisering av at universell utforming gjelder mer enn det fysiske læringsmiljøet,
(ii) problematiske sider ved begrepet uforholdsmessig byrde og presisering av vurderingskriteriene som skal ligge til grunn,
(iii) presisering av tilsynsansvar utover Arbeidstilsynets ansvar,
(iv) struktur (universell utforming i egen bestemmelse) og
(v) institusjonenes ansvar for å ha handlingsplaner for universell utforming.

Flere av disse innspillene knytter seg til universitets- og høyskolelovutvalgets forslag i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* og går utover det opprinnelige høringsforslaget. Disse forsla-

gene vil departementet vurdere i arbeidet med ny universitets- og høyskolelov, som etter planen skal fremmes i 2023. Samtidig vurderer departementet at det er gode grunner for å følge opp enkelte av innspillene i denne runden. Dette gjelder innspillene om å presisere hva plikten til universell utforming omfatter og å presisere Digitaliseringsdirektoratets tilsynsansvar. De øvrige innspillene vil bli vurdert i arbeidet med ny universitets- og høyskolelov. Da vil departementet også vurdere om det er hensiktsmessig å følge opp innspillene med andre virkemidler enn lovendringer.

Flere av høringsinstansene peker på at formuleringene i dagens universitets- og høyskolelov og i høringsforslaget gir inntrykk av at universell utforming er en mindre omfattende plikt enn den i realiteten er, ved at plikten bare er knyttet til den fysiske utformingen av læringsmiljøet. Departementet er enig i at det er uheldig.

Kravet om universell utforming følger av likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18. Departementet mener at bestemmelsen om universell utforming i universitets- og høyskoleloven bør endres slik at det blir tydelig at kravet om universell utforming gjelder institusjonens alminnelige funksjoner. Dette omfatter institusjonens fysiske omgivelser, informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT) og det digitale læringsmiljøet. Forslaget innebærer bare en presisering av dagens regler jf. likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18, og er en oppfølging av forslaget i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*.

Ettersom kravene til universell utforming av IKT i likestillings- og diskrimineringsloven har blitt utvidet til å omfatte utdanning, mener departementet at det er hensiktsmessig at Digitaliseringsdirektoratets tilsynsansvar presiseres i lovteksten, slik flere høringsinstanser har påpekt. Digitaliseringsdirektoratet har allerede startet tilsyn med institusjonenes digitale læringsmiljø og IKT-løsninger, og har gitt flere institusjoner pålegg om endringer i datasystemer knyttet til eksamensavvikling. Forslaget om å lovfeste tilsynsansvaret til Digitaliseringsdirektoratet i universitets- og høyskoleloven er bare en presisering av dagens regler, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 36, og er en oppfølging av forslaget i NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*.

Departementet vil i arbeidet med ny universitets- og høyskolelov vurdere universitets- og høyskolelovutvalgets forslag om å lovfeste NOKUTs tilsynsansvar i kapitlet om læringsmiljø.

I høringsforslaget var det foreslått å presisere at plikten til universell utforming ikke gjelder utforming som innebærer en *uforholdsmessig byrde* for virksomheten. Dette følger av likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18. Dette omtales gjerne som forholdsmessighetsbegrensningen, og innebærer at det skal gjøres en konkret interesseavveining for den enkelte virksomheten. Det vil kreves mer av en stor virksomhet med solid økonomi enn av en liten privat virksomhet, jf. Prop. 81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)* kapittel 30. I vurderingen skal det særlig legges vekt på momentene som er opplistet i likestillings- og diskrimineringsloven § 17 tredje ledd bokstav a til f og § 18 tredje ledd bokstav a til d. Blant disse momentene er effekten av å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse, kostnadene ved tilretteleggingen og virksomhetens ressurser. Lovens oppramsing er ikke uttømmende, og også andre momenter kan være aktuelle å vurdere.

Enkelte høringsinstanser mener at unntaksbestemmelsen om uforholdsmessig byrde ikke skal gjelde for universiteter og høyskoler. Andre peker på at dette er et udefinerbart begrep som gir institusjonene for store muligheter for bruk av skjønn. Enkelte høringsinstanser foreslår at vurderinger som konkluderer med at universell utforming i seg selv er en uforholdsmessig byrde, skal meldes inn til riktig tilsynsorgan, og at tilsynsorganet skal vurdere og etterprøve alle saker som rapporteres inn.

Departementet vil understreke at kravet om universell utforming i universitets- og høyskoleloven bare er en henvisning og en overordnet gjengivelse av reglene i likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18 som uansett gjelder. De nevnte bestemmelsene i likestillings- og diskrimineringsloven og forarbeidene til denne er avgjørende for forståelsen av begrepet «uforholdsmessig byrde» i universitets- og høyskoleloven. Departementet vil forøvrig vurdere behovet for ytterligere presiseringer i arbeidet med ny universitets- og høyskolelov. Da vil vi også vurdere om det er hensiktsmessig med andre virkemidler for å bidra til økt forståelse av forholdsmessighetsbegrensningen og betydningen av denne i universitets- og høyskolesektoren.

Departementet ser ikke behovet for en egen meldeordning for tilfeller der institusjonene konkluderer med at det er en uforholdsmessig byrde å oppfylle plikten om universell utforming. Departementet legger til grunn at tilsynsmyndighetene på eget initiativ og på egnet vis vil følge opp om kravene til universell utforming er oppfylt.

I arbeidet med ny universitets- og høyskolelov vil departementet vurdere forslaget om at universell utforming skilles ut i en egen bestemmelse. Departementet ser imidlertid ikke at det i § 4-3 om læringsmiljø er behov for å henvise til § 4-3 c om individuell tilrettelegging.

8.4.2 Arbeidstilsynets plikt til å føre tilsyn med læringsmiljøet ved institusjonene

Bestemmelsen om læringsmiljøet ved institusjonene i universitets- og høyskoleloven § 4-3 ble endret med virkning fra 1. august 2021. I punkt 2.9.2.4 i Prop. 111 L (2020–2021) pekte departementet på at

> kravene til læringsmiljø har endret seg siden bestemmelsen ble fastsatt i 2005. Studentene må derfor kunne kreve mer av institusjonene i dag. Dagens bestemmelse retter seg fortrinnsvis mot det fysiske læringsmiljøet, men departementet mener det er flere deler av læringsmiljøet som bør omtales i loven. Departementet mener at læringsmiljøbegrepet bør omfatte både fysisk, psykososialt, organisatorisk, digitalt og pedagogisk læringsmiljø.

Departementet understreket i den proposisjonen at oppdateringen av læringsmiljøbegrepet ikke var ment som en utvidelse av begrepet. Endringen skulle bare presisere og tydeliggjøre dagens regler og institusjonenes ansvar.

Etter universitets- og høyskoleloven § 4-3 sjette ledd skal Arbeidstilsynet føre tilsyn med at kravene til læringsmiljøet overholdes. På grunn av en feil i lovendringsprosessen i 2021 viser bestemmelsens sjette ledd nå til at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at kravene i andre ledd overholdes. Andre ledd gir en definisjon av begrepet læringsmiljø, og inneholder ikke krav det kan føres tilsyn med. Henvisningen skal være til første ledd, som fastsetter styrets ansvar for at læringsmiljøet skal være fullt ut forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til studentenes helse, sikkerhet og velferd, og ut fra krav om universell utforming. Det er dette Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med. Feilen rettes opp i denne lovproposisjonen.

For å unngå tvil om hva som er rekkevidden for Arbeidstilsynets tilsynskompetanse etter universitets- og høyskoleloven, foreslår departementet å presisere i loven at Arbeidstilsynet, som tidligere, bare skal føre tilsyn med det fysiske og psykososiale læringsmiljøet ved institusjonene (og ikke for eksempel de pedagogiske sidene av læringsmiljøet). I det fysiske læringsmiljøet inngår kravene til universell utforming. Forslaget til presisering av disse kravene, jf. kapittel 8.4.1, innebærer ingen endring i tilsynskompetansen til Arbeidstilsynet.

8.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppdatere bestemmelsen om universell utforming i universitets- og høyskoleloven i tråd med likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18. Dette innebærer at styret skal sørge for at institusjonenes alminnelige funksjoner er universelt utformet. Videre innebærer det en presisering av at plikten til universell utforming omfatter institusjonens fysiske omgivelser, informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT) og det digitale læringsmiljøet. Videre foreslår departementet å presisere i universitets- og høyskoleloven at plikten ikke gjelder utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen. Departementet foreslår å presisere at Digitaliseringsdirektoratet har ansvar for å føre tilsyn med det digitale læringsmiljøet. Departementet foreslår også å presisere at Arbeidstilsynet bare skal føre tilsyn med det fysiske og psykososiale læringsmiljøet. Departementet foreslår for øvrig språklige endringer og en annen oppdeling av bestemmelsene enn i dagens lov.

Departementet viser til forslaget til endringer i universitets- og høyskoleloven § 4-3 andre ledd og forslaget til ny § 4-3 g.

9 Individuell tilrettelegging ved funksjonsnedsettelse og særskilte behov

9.1 Dagens regler

I august 2019 ble lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 4-3 endret, jf. Prop. 89 L (2018–2019) *Endringer i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (studentombud, trakassering og tilrettelegging)*. Lovendringen ga studentene en sterkere rett til tilrettelegging ved at institusjonene måtte strekke seg lenger for å tilrettelegge, ikke bare så langt det var «mulig og rimelig», som var kravet tidligere. Ifølge universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd har studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen. Tilretteleggingen skal sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter, men må ikke føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanningen.

Studenter med funksjonsnedsettelse skal ha lik rett til egnet individuell tilrettelegging uavhengig av institusjonens størrelse og om den er privat eller offentlig, jf. Prop. 89 L (2018–2019) punkt 8.1 der det fremgår:

> 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.

Tilretteleggingsplikten i universitets- og høyskoleloven omfatter flere personer enn tilretteleggingsbestemmelsen i lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) § 21, siden bestemmelsen i universitets- og høyskoleloven også omfatter studenter som har andre særskilte behov. Disse kan være av både permanent og midlertidig karakter. Bestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven omhandler bare tilrettelegging for studenter med funksjonsnedsettelse av en viss varighet og alvorlighetsgrad.

Retten til individuell tilrettelegging etter likestillings- og diskrimineringsloven er, i likhet med retten til individuell tilrettelegging etter universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd, begrenset til tiltak som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten.

Retten til individuell tilrettelegging etter universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd må ses i sammenheng med kravet om universell utforming av læringsmiljøet i universitets- og høyskoleloven § 4-3 første ledd (se kapittel 8). Når institusjonene skal vurdere om 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 og institusjonenes ressurser. Vurderingen skal klargjøre om tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde for utdanningsinstitusjonen, og om dette veier tyngre enn behovet for tilretteleggingen for den enkelte studenten, jf. Prop. 89 L (2018–2019).

Individuell tilrettelegging kan være en utfordring på studieprogram med mye praksis eller obligatorisk fremmøte. Især gjelder dette tilrettelegging av praksis, fordi den er avhengig av mange ulike arbeidsgivere, arbeidssituasjoner og arbeidsoppgaver. Retten til individuell tilrettelegging omfatter alle studieprogrammer, også programmer med mye praksis eller obligatorisk fremmøte. Tilretteleggingen kan imidlertid som nevnt ikke gå på bekostning av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanningen.

9.2 Høringsforslaget

Retten til individuell tilrettelegging etter universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd gjelder for studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov. I Prop. 89 L (2018–2019) punkt 5.5 side 34 er det lagt til grunn at særskilte behov også omfatter «*fysiske, psykososiale eller læringsmessige utfordringer av mer midlertidig art […]*». Som eksempler på

dette nevnes «*benbrudd, behov for å amme eller omsorgsansvar for mindreårige barn.*» For at institusjonen skal ha et særlig ansvar for tilrettelegging, er det imidlertid lagt til grunn at den midlertidige utfordringen må være av en vesentlig karakter. For å gjøre lovbestemmelsen om individuell tilrettelegging enda tydeligere med tanke på hvem som omfattes av begrepet «særskilte behov», foreslo departementet i høringen en presisering i loven om at studenter med fysiske, psykososiale og læringsmessige utfordringer av en vesentlig og midlertidig karakter omfattes av bestemmelsen.

Den individuelle tilretteleggingen knytter seg i all hovedsak til studenten selv, men i Prop. 89 L (2018–2019) punkt 5.5 side 34 er det også lagt til grunn at studenter med ordinær omsorg for barn kan omfattes av retten etter universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd. I høringen foreslo departementet å presisere i loven at studenter med omsorgsansvar for barn, inkludert barn med en funksjonsnedsettelse eller vesentlige utfordringer, har rett til tilrettelegging, med de begrensninger som ellers gjelder (uforholdsmessig byrde). Forslaget er en presisering slik at rettigheten gjøres tydeligere for brukerne av loven.

Det følger av universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd at individuell tilrettelegging ikke må føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles til utdanningen. I Prop. 89 L (2018–2019) punkt 5.5 side 38 er det blant annet vist til at

> 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 funksjonsnedsettelser, for å forebygge eventuell diskriminering når de kommer ut på arbeidsmarkedet.

Det er eksempelvis lagt grunn at studenter ikke kan fritas for obligatoriske deler av utdanningen. En slik tilrettelegging kunne ha ført til at deler av studiet ikke ble bestått eller avlagt. Det kunne igjen føre til at disse studentene ikke får utstedt vitnemål i henhold til universitets- og høyskoleloven § 3-11 første ledd da utdanningen ikke er «fullført». Dette ville igjen føre til at studenten for eksempel ikke ville møte kravene til en potensiell autorisasjon. Departementet foreslo i høringen å presisere i loven at alle som fullfører og består en utdanning, må ha oppnådd det fastsatte læringsutbyttet.

9.3 Høringsinstansenes syn

Av de 52 høringssvarene som kom inn i høringen, omhandler 25 dette lovforslaget. De fleste støtter i all hovedsak forslaget. Flere peker på at tilrettelegging ved omsorg for barn bør fremgå av universitets- og høyskoleloven § 4-5 om rett til foreldrepermisjon og ikke i bestemmelsen om individuell tilrettelegging som foreslått i høringen.

Vestfold og Telemark fylkeskommune, Norges forskningsråd, Forsvarets høgskole, Høgskolen i Innlandet, Høyskolen Kristiania, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), Universitetet i Agder, Universitetet i Sørøst-Norge og *Akademikerne* støtter forslaget uten ytterligere kommentarer.

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) støtter departementets beskrivelse av institusjonenes tilretteleggingsplikt og forslaget om å presisere begrepet «særskilte behov» til å gjelde «fysiske, psykososiale og læringsmessige utfordringer av vesentlig og midlertidig karakter», men peker på at dette ikke gir noe skarpt skille mot begrepet «funksjonsnedsettelse». Direktoratet skriver:

> Hovedutfordringen kommer til å ligge i vurderingen av hva som er vesentlig og hva som er uforholdsmessig, særlig med tanke på departementets problematisering av en byrde som «veier tyngre for institusjonene enn de positive effektene for den enkelte student» er å regne som uforholdsmessig byrde etter § 4-3 b, andre ledd, og derfor utenfor tilretteleggingsplikten.

Likestillings- og diskrimineringsombudet er positive til omstruktureringen og mener at det skaper en mer brukervennlig lov, men at det lovteknisk er uheldig å regulere tre ulike tilretteleggingsbehov på den foreslåtte måten. Ombudet viser til at dette er forhold som etter likestilligs- og diskrimineringsloven gir ulike rettigheter og har ulikt grad av vern. De viser også til at departementet har valgt å ikke følge opp universitets og høyskoleutvalgets forslag om at universiteter og høyskoler skal ha handlingsplaner for individuell tilrettelegging. Ombudet mener at dette burde vært en del av forslaget, siden det er mange studenter som sliter med å få egnet individuell tilrettelegging til rett tid. I tillegg mener ombudet at et krav om handlingsplan ville vært en styrking av utdan-

ningssektorens plikt til å jobbe aktivt for likestilling, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 24.

Helse Bergen HF og *Haukeland universitetssjukehus* viser til at helseforetakene er praksissted for mange tusen studenter som er i utdanningsløp med praksisstudier, og foreslår at begrepet «praksissted» tas inn i bestemmelsen. Dette forslås også av *Helse Vest*.

Dronning Mauds Minne Høgskole (DMMH) er skeptiske til bruken av uttrykket «midlertidig karakter» da dette åpner for en tolkning hvor man bare skal tilrettelegge for studenter med funksjonsnedsettelser og studenter med midlertidige behov. DMMH mener det kan virke som man

> ekskluderer studenter med utfordringer av en varig karakter, som ikke nødvendigvis defineres som en funksjonsnedsettelse som f.eks. lese- og skrivevansker, ADHD mm).

DMMH peker også på forholdet til skikkethetshetsvurdering. Høyskolen viser til det utfordrende i at kravet om tilrettelegging gjelder for flere og større grupper samtidig som det tilbys studier hvor det ikke er forsvarlig å tilrettelegge for alle typer utfordringer, jf. forskrift om skikkethetsvurdering i høyere utdanning. DMMH uttaler blant annet følgende:

> Vi arbeider kontinuerlig med tilrettelegging og forsøker å muliggjøre studier for flere typer studenter, men i flere tilfeller ser vi det nødvendig å veilede enkelte studenter ut, på grunn av manglende skikkethet på grunn av deres utfordringer.

Norges handelshøyskole (NHH) synes det er bra at departementet gjennom en omformulering av dagens universitets- og høyskolelov § 4-3 femte ledd, i forslaget til ny § 4-3 b, forsøker å avgrense hva som ligger i dagens formulering «særskilte behov». Samtidig stiller de spørsmål ved hvorfor én veldig uensartet gruppe, studenter som har omsorg for mindreårige barn, skal gis en særbehandling gjennom et lovfestet krav på tilrettelegging. NHH ønsker at departementet kommer med noen føringer om at tilretteleggingen ikke må medføre en reduksjon av de faglige kravene, noe høyskolen også oppfatter som den eneste reelle begrensningen i retten til individuell tilrettelegging.

Universitetet i Bergen ønsker en presisering på hvor grensen for tilrettelegging skal gå, spesielt i saker om tilrettelegging som begrunnes i ulike former for konsentrasjons- og læringsvansker knyttet til psykososiale forhold eller diagnoser.

Universitetet i Oslo mener det ikke går klart nok frem at det også for studenter med omsorg for mindreårige barn må gjøres en individuell vurdering av behovet for tilrettelegging. De viser til at det å ha barn ikke behøver å føre til ulemper i studiet, selv om noen studenter med barn vil møte situasjoner hvor det er behov for tilrettelegging, for eksempel ved tildeling av praksissted.

VID vitenskapelige høyskole støtter blant annet forslaget om å presisere at alle som fullfører og består en utdanning, må ha oppnådd det fastsatte læringsutbyttet. *Nord universitet* (Nord) peker på at det vil kunne by på utfordringer å dokumentere og vurdere når vilkåret om «psykososiale og læringsmessige utfordringer» er oppfylt. Nord støtter ikke lovforslaget om tilrettelegging for studenter med omsorgsansvar slik det er foreslått fordi det fremstår som at omsorgsansvar likestilles med funksjonsnedsettelser og særskilte behov.

Dysleksi Norge mener uttrykket «midlertidig karakter» er uklart og bør endres. De mener forslaget kan ekskludere studenter, og uttaler blant annet at

> det å ha dysleksi, dyskalkuli eller språkvanske er en varig funksjonsnedsettelse, men som ikke av alle defineres som en funksjonsnedsettelse. Dermed er denne bruken av midlertidig meget uheldig for vår målgruppe og kan få alvorlige følger som kan bidra til en fortsettelse av den diskrimineringen som flere studenter med denne type funksjonsnedsettelse i dag opplever.

Norges Blindeforbund og *Norges Blindeforbunds Ungdom* mener at departementet ved noen anledninger i høringsforslaget har en problemorientert tilnærming til universell utforming og individuell tilrettelegging. Dette gjelder spesielt individuell tilrettelegging hvor det understrekes at tilrettelegging aldri må gå på bekostning av faglig kvalitet.

> NBfU og Blindeforbundet ønsker å påpeke at det er i nettopp disse tilfellene hvor kun noen få, men viktige, prosent av studie er vanskelig å gjennomføre, at det kan være behov for individuell tilrettelegging […] og om kompetansen kan oppnås på en annen måte.

Norsk studentorganisasjon støtter forslaget til klargjøring av lovteksten, men mener at lovverket må stille krav om at utdanningsinstitusjonene jobber aktivt, målrettet og planmessig for å fremme et godt læringsmiljø. I tillegg peker de på at

utdanningsinstitusjonene må ha en handlingsplan for tilrettelegging som dokumenterer institusjonens arbeid og inngår i institusjonens interne system for kvalitetssikring.

Studenttinget på Vestlandet mener at det må komme tydeligere frem i lovverket hvem som definerer hva som er en uforholdsmessig byrde for institusjonen. Også *Studentparlamentet ved UiO* ønsker at begrepet «uforholdsmessig byrde» skal gå frem av loven. Studentparlamentet ved UiO peker på at det av lovens ordlyd, samt forarbeider, fremgår at studentens rett til likeverdig utdanningstilbud skal vektes foran forbeholdet om uforholdsmessig byrde for institusjonen. De mener det ikke er like klart hvor stort tolkningsrom institusjonen skal ha i tilfeller der det blir aktuelt å foreta en slik vurdering, og ønsker derfor at begrepet «uforholdsmessig byrde» skal fremgå av loven.

Unge funksjonshemmede støtter forslaget, men peker på at deres medlemmer møter omfattende pedagogiske, fysiske, digitale og sosiale barrierer i høyere utdanning, inkludert manglende tilrettelegging. De er usikre på om lovforslaget vil endre dette.

9.4 Departementets vurdering

Departementet foreslo i høringen å ta inn regler om individuell tilrettelegging på grunn av omsorg for barn i bestemmelsen om individuell tilrettelegging. Flere høringsinstanser er skeptiske til forslaget. Departementet ser at det kan være lovteknisk vanskelig å regulere tre ulike tilretteleggingsbehov i samme lovbestemmelse som foreslått i høringen. Departementet har derfor kommet til at det kan være ryddigere med en egen bestemmelse om tilrettelegging for studenten selv. Slik kan rettigheter knyttet til barn (både forhold knyttet direkte til mor og den andre forelder, og det som indirekte påvirker studentforeldre i forbindelse med omsorg for barn) samles i en egen bestemmelse. Se kapittel 10 for nærmere omtale av dette forslaget.

For å tydeliggjøre lovbestemmelsen om individuell tilrettelegging på grunn av særskilte behov foreslo departementet i høringsforslaget å presisere i loven at dette omfatter studenter med fysiske, psykososiale og læringsmessige utfordringer av en vesentlig og midlertidig karakter. I høringen har flere gitt innspill om at forsøket på å definere dette er problematisk. Blant annet begrepet «psykososiale utfordringer», som favner bredt, kan bli vanskelig å håndtere. Departementet har forståelse for at slike skjønnsmessige vurderinger kan være krevende. Samtidig er det verken mulig eller hensiktsmessig å oppstille konkrete, objektive vilkår for hvem som har behov for individuell tilrettelegging. Etter en nærmere vurdering har departementet kommet frem til at det likevel ikke bør presiseres i loven hva som menes med «særskilte behov». Departementet foreslår derfor en endring i ordlyden slik at særskilte behov likevel ikke defineres direkte i loven.

Enkelte er også skeptiske til uttrykket «midlertidig karakter» da det kan forstås som at reglene om tilrettelegging ikke gjelder for studenter med utfordringer av en varig karakter, men som ikke nødvendigvis er definert som en funksjonsnedsettelse. Departementet mener vurderingene i høringsuttalelsene fra *Dronning Mauds Minne Høgskole* og *Dysleksi Norge* tar opp vesentlige poeng, og er enig i at det er svært uheldig dersom loven forstås slik at varige særskilte behov ikke gir rett til individuell tilrettelegging. Departementet ser at forslaget i høringsforslaget om å presisere ordlyden slik at det fremgår at «… utfordringer av en vesentlig, midlertidig karakter» kan føre til misforståelser, og følger derfor ikke opp forslaget om å ta ordet «midlertidig» inn i bestemmelsen. Departementet ønsker ikke å innskrenke retten til individuell tilrettelegging og understreker at særskilte behov omfatter behov av både permanent og midlertidig art.

Enkelte høringsinstanser ønsker presisert hva som menes med «uforholdsmessig byrde». Departementet har i tråd med forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven tidligere understreket at økonomi alene ikke kan være argument for unntak, og at det er opp til institusjonene å vurdere om en tilrettelegging er en «uforholdsmessig byrde» for utdanningsinstitusjonen. Det er verken mulig eller hensiktsmessig med en presis definisjon i lovbestemmelsen av dette. Hva som er en uforholdsmessig byrde, må vurderes i det enkelte tilfellet og vil variere fra institusjon til institusjon.

Begrensningen om «uforholdsmessig byrde» vil likevel sjelden innebære at institusjonene kan nekte å tilby utdanningsrettede tilretteleggingstiltak til en student med behov for dette. Det er primært når tilrettelegging vil føre til en svekkelse av de faglige kravene til utdanningen, at institusjonen kan nekte tilrettelegging. Likevel kan det være at enkelte tiltak vil være så arbeidskrevende at de heller ikke kan tilbys av den grunn. Permanente behov for andre typer tilrettelegging, som for eksempel døvetolk, personlig assistent mv., er

imidlertid ikke omfattet av universitets- og høyskoleloven.

Departementet foreslo også i høringen å lovfeste at den som fullfører og består en utdanning, må ha oppnådd det fastsatte læringsutbyttet. Forslaget var ment som en presisering av dagens regler som underbygger hvorfor det er viktig at tilrettelegging ikke fører til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanningen, jf. dagens § 4-3 femte ledd siste punktum.

Dysleksi Norge, *Norges Blindeforbund* og *Norges Blindeforbunds Ungdom* mener at dette kan oppleves som vanskelig for personer med funksjonsnedsettelse. De skriver at det er

> «nettopp [i] disse tilfellene hvor kun noen få, men viktige, prosent av studie er vanskelig å gjennomføre, at det kan være behov for individuell tilrettelegging. Dette kan for eksempel gjelde praksis eller ulike tester […].»

Argumentasjonen er forståelig, men må veies opp mot at samfunnet, herunder en potensiell arbeidsgiver, må kunne stole på at en person med et vitnemål har oppnådd læringsutbyttet som er fastsatt for utdanningen, og at en individuell tilrettelegging ikke innebærer noe unntak fra det. Derfor kan ikke den individuelle tilretteleggingen strekkes så langt at studenten ikke innfrir de fastsatte faglige kravene. Det vil også være en fordel for studentene at institusjonene ikke lemper på kravene. På denne måten vet en fremtidig arbeidsgiver at vedkommende har samme kompetanse som andre som ikke har fått tilrettelegging under studiet.

Flere høringsinstanser har stilt spørsmål om klageadgang for vedtak i saker som omhandler både universell utforming og individuell tilrettelegging.

Det følger allerede av alminnelig forvaltningsrett at enkeltvedtak kan påklages. Et vedtak om tilrettelegging er bestemmende for en persons rettigheter og er således et enkeltvedtak. Det fremgår også av universitets- og høyskoleloven § 7-6 at vedtak om tilrettelegging skal behandles etter reglene i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). I tillegg er det mulig å bringe saken inn for Diskrimineringsnemnda.

Det er også stilt spørsmål i høringen om forholdet mellom tilrettelegging og skikkethetsvurdering. Det er en utfordring at kravet om tilrettelegging gjelder for flere og større grupper samtidig som det er en del studieprogram hvor det ikke er forsvarlig å tilrettelegge for alle typer utfordringer.

Departementet presiserer at ved motstrid mellom skikkethet og tilrettelegging må skikkethet gå foran, da hensynet til tredjepart må opprettholdes og beskyttes.

Det har også kommet innspill om at universitetene og høyskolene bør ha handlingsplaner for individuell tilrettelegging, noe også universitets- og høyskolelovutvalget foreslo. Universitetene og høyskolene plikter å jobbe aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 24. Departementet mener dette er tilstrekkelig, og at det ikke er nødvendig med krav om handlingsplan for individuell tilrettelegging i universitets- og høyskoleloven.

9.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å presisere i loven at alle som fullfører og består en utdanning, må ha oppnådd det fastsatte læringsutbyttet. Dette er en presisering av gjeldende § 4-3 femte ledd siste punktum om at individuell tilrettelegging ikke må føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanningen.

Departementet foreslår også at bestemmelsen i § 4-3 femte ledd fjerde punktum om tilrettelegging på Svalbard videreføres, men med en endring når det gjelder personkretsen bestemmelsen gjelder for. I forbindelse med arbeidet med Prop. 89 L (2018–2019) ble det ved en feil ikke nevnt at tilretteleggingen på Svalbard også skal gjelde for studenter med funksjonsnedsettelse og ikke bare studenter med særskilte behov. Det presiseres derfor i lovforslaget at tilrettelegging også skal gjelde for studenter med funksjonsnedsettelse jf. lovforslagets fjerde ledd.

Departementet viser til forslaget til ny § 4-3 c i universitets- og høyskoleloven.

10 Tilrettelegging ved graviditet og etter fødsel

10.1 Dagens regler

Studenter som får barn under studiene, har rett til permisjon fra studiene under svangerskap og til omsorg for barn, jf. lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 4-5 første ledd. Studenten opprettholder sin status som student med de rettighetene som følger av universitets- og høyskoleloven og tilhørende forskrifter. Studenter i fødselspermisjon kan velge om de vil betale semesteravgift og dermed ha mulighet til å benytte seg av studentsamskipnadens velferdstjenester under permisjonstiden. Dette følger av forskrift 22. juli 2008 nr. 828 om studentsamskipnader (studentsamskipnadsforskriften) § 17 tredje ledd. Studenter som ikke har behov for å benytte studentvelferdstjenestene under permisjonen, kan velge å ikke betale semesteravgift.

Det fremgår av universitets- og høyskoleloven § 4-5 første ledd tredje punktum at en student som venter barn, har rett til utsatt eksamen i perioden mellom tre uker før termin og seks uker etter fødsel. Dette ble presisert i loven i 2014. I særmerknaden i Prop. 59 L (2013–2014) *Endringer i universitets- og høyskoleloven* side 59 ble det blant annet vist til at lovbestemmelsen

> [a]ngir en minimumsrettighet for studentene, men institusjonen skal så langt det er mulig og rimelig bidra til å legge studiesituasjonen til rette for studenter som har særskilte behov, jf. universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd. Dette innebærer at utdanningsinstitusjonene ved søknad om utsettelse ut over det § 4-5 fastsetter, må vurdere om studenten kan gis utvidet utsettelse fordi det er mulig og rimelig sett hen til studentens særskilte behov.

Retten til utsatt eksamen er forskjellig for mor og far, grunnet deres ulike biologiske funksjon i forbindelse med graviditet, fødsel og barsel. Bestemmelsen tar utgangspunkt i lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) som gir mor rett til utsatt eksamen hvis eksamensdatoen er i perioden fra tre uker før termin til seks uker etter fødsel, jf. arbeidsmiljøloven § 12-4 og lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 14-9 sjette ledd. For fars rett til utsatt eksamen tar universitets- og høyskoleloven også utgangspunkt i arbeidsmiljøloven, jf. §12-3 første ledd, som gir far rett til to uker fri etter fødsel. Det følger av lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven) § 4a tredje ledd at regler i lov eller forskrift som gjelder for en far, også gjelder for en medmor. Ellers gjelder bestemmelsene i arbeidsmiljøloven §§ 12-1 til 12-5 og § 12-7 så langt de passer. Det betyr for eksempel at ved adopsjon har studenten rett til to uker permisjon i forbindelse med overtakelse av omsorgen for barnet, jf. arbeidsmiljøloven § 12-3 andre ledd.

Som omtalt i særmerknadene til universitets- og høyskoleloven § 4-5 i Prop. 59 L (2013–2014) angir lovbestemmelsen en minimumsrettighet for studentene. Institusjonene står derfor fritt til å gi fedre (eller mødre) bedre rettigheter, for eksempel lengre utsettelse av eksamen. Institusjonen må se bestemmelsen om rett til foreldrepermisjon i sammenheng med bestemmelsen om individuell tilrettelegging i universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd. Dette innebærer at dersom utdanningsinstitusjonen for eksempel mottar en søknad om utsettelse av eksamen begrunnet i personlige forhold som går utover det studenten har krav på etter § 4-5, må institusjonen samtidig vurdere om studenten eventuelt kan gis utvidet utsettelse med hjemmel i tilretteleggingsbestemmelsen. Dette skyldes at situasjonen og behovene til en gravid student også vil kunne falle inn under kategorien «særskilte behov» i § 4-3 femte ledd.

Studentens rett til utsatt eksamen gjelder uansett eksamensform. En student som ønsker utsatt eksamen, må varsle utdanningsinstitusjonen i god tid. Institusjonen kan fastsette frist for når en søknad om utsettelse må fremmes i sitt lokale regelverk.

10.2 Høringsforslaget

For å tydeliggjøre at institusjonenes plikt til tilrettelegging ved graviditet og fødsel må ses i

sammenheng med den generelle regelen om tilrettelegging, foreslo departementet at § 4-5 må ses i sammenheng med tilretteleggingsbestemmelsen i dagens § 4-3 femte ledd. Dette innebar ingen endring av dagens regler, bare en tydeliggjøring.

Universitets- og høyskoleloven § 4-5 lovfester en særskilt form for tilrettelegging ved graviditet og etter fødsel. Departementet viste i høringsforslaget til at denne bestemmelsen skal sikre at institusjonene tilrettelegger for at studentene kan få barn under studiet, men likevel komme tilbake og fullføre på best mulig måte.

Det ble også foreslått å endre ordlyden i § 4-5 når det gjelder barnets andre forelder for å gjøre den kjønnsnøytral, slik at det vises til barnets andre «forelder» uten å knytte dette opp mot et bestemt kjønn. Den språklige endringen endrer ikke den materielle rettigheten som i dag følger av loven. Bestemmelsen fastsetter at en student har rett til utsatt eksamen ved fødsel, men at rettighetene er forskjellige for mor og den andre forelderen, som både kan være en far eller en medmor, jf. barneloven § 4 a tredje ledd. Rettigheten gjelder også for adopsjonsforeldre så langt det passer. Dette samsvarer med bestemmelsene om permisjon i arbeidsmiljøloven. Dette fremgår også av gjeldende § 4-5 og ble foreslått videreført av departementet.

Endringene i § 4-5 omfatter også et forslag om nytt tredje ledd hvor det presiseres at rettighetene etter første og andre ledd må ses i sammenheng med den generelle tilretteleggingsbestemmelsen i § 4-3 c. Første og andre ledd er også en omstrukturering i forhold til dagens regler. Nytt fjerde ledd er en videreføring av dagens første ledd femte punktum.

10.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har kommentert dette forslaget. De fleste var positive til omstruktureringen og presiseringen. Enkelte ønsket imidlertid at departementet må se nærmere på det som ble foreslått i bestemmelsen om individuell tilrettelegging ved funksjonsnedsettelse, fordi den bestemmelsen også omhandler tilrettelegging ved omsorg for barn.

Vestfold og Telemark fylkeskommune, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Norges forskningsråd, Høyskolen Kristiania, Nord universitet, Norges handelshøyskole, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Universitetet i Bergen, Akademikerne og *Norsk studentorganisasjon* støtter forslaget uten nærmere kommentarer.

Likestillings- og diskrimineringsombudet synes at departementet har gjort et godt arbeid med å presisere studenters rettigheter ved graviditet og fødsel, at bestemmelsen om tilrettelegging ved graviditet og etter fødsel må ses i sammenheng med tilretteleggingsbestemmelsen i § 4-3 c, og at ordlyden for barnets andre forelder ikke er knyttet opp til et bestemt kjønn. Ombudet ønsker videre at ordet adopsjon burde vært direkte nevnt i § 4-5 fjerde ledd, og at retten til individuell tilrettelegging ved adopsjon bør fremgå tydeligere av lovteksten.

Universitetet i Agder støtter forslaget, men mener overskriften på paragrafen er misvisende. Grunnen er at innholdet bare omhandler studenter som er gravide eller studenter som får barn under studiene, og ikke generelt studenter med omsorg for barn.

Universitetet i Oslo (UiO) støtter de foreslåtte omformuleringene i § 4-5. De peker imidlertid på en problemstilling som gjelder mødre som ønsker å ta eksamen i perioden mellom tre uker før termin og seks uker etter fødsel for ikke å bli forsinket, det vil si når de i henhold til loven har *krav* på utsatt eksamen. UiO viser til at institusjonene skal bruke arbeidsmiljøloven § 12-4 så langt den passer. Denne bestemmelsen sier at mor etter fødselen skal ha permisjon de første seks ukene, med mindre hun fremlegger legeattest om at det er bedre for henne å komme i arbeid. UiO ber departementet vurdere om studentmødrene har den samme plikten til permisjon de første seks ukene etter fødsel, samt rekkevidden av institusjonenes tilretteleggingsplikt i disse tilfellene.

VID vitenskapelige høyskole (VID) støtter forslaget, men mener at bestemmelsene om tilrettelegging og permisjon blir oppstykket. VID mener at det ville være mer oversiktlig om alle bestemmelser knyttet til permisjon og tilrettelegging enten ble samlet i § 4-3 eller at permisjonsrettigheter samles i egen paragraf

Norsk Sykepleierforbund (NSF) støtter forslaget, men presiserer at permisjonen ikke må være kortere enn «vanlig» permisjon, for eksempel slik at de som føder prematurt, også må kunne tilbys utsatt eksamen etter individuell vurdering. NSF mener at retten til permisjon også må gjelde i forbindelse med adopsjon og foreslår at dette presiseres i lovbestemmelsen.

Studenttinget på Vestlandet stiller spørsmål ved at institusjonene skal få velge sine egne regler, da dette ikke fører til likebehandling av studentene.

De mener også at studenter som ammer, skal ha samme rettigheter som ammende i jobb har.

10.4 Departementets vurdering

Gravide og de som nylig har født, har en særlig rett til tilrettelegging etter dagens universitets- og høyskolelov § 4-5. Denne bestemmelsen må ses i sammenheng med tilretteleggingsbestemmelsen i dagens § 4-3 femte ledd. For eksempel er det i strid med retten etter § 4-5 å nekte en student utsatt eksamen når eksamensdatoen faller innenfor 3 uker før termin og 6 uker etter fødsel. En rigid holdning til tidsfrister kan også være i strid med kravet om en individuell vurdering av tilrettelegging etter gjeldende § 4-3 femte ledd. En student som føder for tidlig og må tilbringe tid på sykehus og derfor ikke har mulighet til å ta eksamen hvis datoen kommer 6 uker etter fødsel, kan følgelig ha rettigheter som også følger av § 4-3 femte ledd.

Departementet mener det er hensiktsmessig og ryddig å ha en egen bestemmelse som gjelder tilrettelegging for studenter som har barn. Dette gjelder både forhold knyttet direkte til mor og den andre forelderen, og det som indirekte påvirker studentforeldre i forbindelse med omsorg for barn under en viss alder. Dette foreslås i ny § 4-3 d. Bestemmelsen inneholder også forslaget om presisering i høringsforslagets § 4-3 b. Denne nye samlebestemmelsen om studenter som får barn, inneholder ingen materiell endring fra dagens regler i § 4-3 femte ledd og § 4-5, men er en omstrukturering som er ment å virke oppklarende. Departementet opprettholder også forslaget om å tydeliggjøre i lovbestemmelsen at institusjonenes plikt til å tilrettelegge for studenter som får barn og har omsorg for barn, må ses i sammenheng med bestemmelsen i § 4-3 c om individuell tilrettelegging. Dette gjøres ved at det eksplisitt fremgår av loven at studenter med omsorg for barn også kan ha rett til individuell tilrettelegging etter bestemmelsen som gjelder individuell tilrettelegging.

Departementet viser til at bestemmelsene om permisjon og individuell tilrettelegging gjelder persongrupper med forskjellige rettigheter. Å samle bestemmelsene knyttet til permisjon i en egen bestemmelse, uavhengig om det gjelder permisjon ved graviditet og fødsel, permisjon fra studiet på grunn av sykdom eller funksjonsnedsettelse, eller andre tungtveiende grunner, kan føre til en mer uoversiktlig bestemmelse. Det samme gjelder om man skulle ha én bestemmelse om individuell tilrettelegging, siden det er forskjellige rettigheter avhengig av hvilken persongruppe man tilhører. Dette er også noe som Likestillings- og diskrimineringsombudet har kommentert.

Både *Likestillings- og diskrimineringsombudet* og *Norsk sykepleieforbund* mener det bør presiseres i selve lovbestemmelsen at retten til permisjon også må gjelde i forbindelse med adopsjon. Departementet ser ikke at dette er nødvendig, da det er presisert i loven at de samme reglene som gjelder for arbeidstakere i henhold til arbeidsmiljøloven, også gjelder for studenter (som adopterer).

Departementet viderefører også forslaget i høringen om å endre ordlyden i bestemmelsen for barnets andre forelder for å gjøre den kjønnsnøytral, slik at det vises til barnets andre «forelder» uten å knytte dette opp mot et bestemt kjønn. Den språklige endringen endrer ikke den materielle rettigheten som i dag følger av loven. Forslaget ble også støttet i høringen.

10.5 Departementets forslag

Departementet foreslår at det i bestemmelsen om rett til tilrettelegging for gravide studenter og studenter med barn (rett til permisjon og utsatt eksamen), skal fremgå at de samme studentene også kan ha rett til individuell tilrettelegging. Tilretteleggingsbestemmelsen foreslås flyttet til ny § 4-3 c. Dagens § 4-5 om rett til permisjon og utsatt eksamen foreslås flyttet og plassert etter tilretteleggingsbestemmelsen som ny § 4-3 d. Endringen er ikke en materiell endring, men en omstrukturering som skal gjøre rettighetene tydeligere. I tillegg foreslår departementet at bestemmelsen om tilrettelegging for gravide studenter og studenter med barn gjøres kjønnsnøytral i omtalen av den andre forelderen.

Departementet viser til forslag til ny universitets- og høyskolelov § 4-3 d.

11 Permisjon

11.1 Dagens regler

En student kan av ulike grunner ha behov for å få permisjon i løpet av studiet. Permisjon er et tidsbegrenset opphold i studentens studieprogresjon. Utover den retten en student har i dagens universitets- og høyskolelov til permisjon ved graviditet eller omsorg for barn, kan en student for eksempel ha behov for permisjon ved avtjening av førstegangstjeneste eller ved sykdom. Det er ingen generell permisjonsadgang i dagens lov, men institusjonene kan fastsette forskrift om permisjon og eventuelt vilkårene for den. Mange institusjoner har i egen forskrift for eksempel satt krav om at en student bør ha gjennomført studier i minst ett semester før permisjon kan søkes. Enkelte institusjoner har også regler i forskrift om innvilgelse av permisjon ved førstegangstjeneste.

11.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen å innføre en overordnet nasjonal regel om permisjon. Bakgrunnen for forslaget var at manglende nasjonale regler blant annet kan føre til at enkelte institusjoner enten ikke innvilger permisjonsøknader eller at det resulterer i ulik praksis mellom institusjonene og innad på institusjonen. Det ble i høringen presisert at forslaget om permisjon må ses i sammenheng med lovens alminnelige bestemmelse om tilrettelegging.

Forslaget gikk blant annet ut på at permisjon kan innvilges ved tjenesteplikt, jf. lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven) § 17, verv i studentpolitiske organer, ved sykdom og ved andre tungtveiende grunner. Høringsforslaget viste til toppidrettsutøvere som et eksempel på en gruppe som har behov for permisjon for eksempel grunnet representasjon i arrangementer på nasjonalt eller internasjonalt nivå. Opplistingen i høringsforslaget av mulige permisjonsgrunner var imidlertid ikke uttømmende. Videre foreslo departementet at studenter som søker om permisjon fra studiet skal legge ved dokumentasjon for permisjonsgrunnlaget.

Høringsforslaget gikk ut på å etablere minimumsrettigheter i loven. Departementet presiserte i høringen at institusjonene i lokal forskrift fortsatt kan gi studenten bedre rettigheter enn loven, men at prinsippet om likebehandling da må legges til grunn.

Departementet foreslo også å lovfeste at en student som har permisjon fra studiet, fortsatt skal ha studierett ved utdanningsinstitusjonen og kan søke om å få avlegge eksamen i permisjonstiden. Dessuten ble det foreslått å lovfeste at permisjon kan innvilges av faglige hensyn for studenter på 2-årige masterprogram eller på de to siste årene i et integrert 5-årig masterprogram.

11.3 Høringsinstansenes syn

Av 52 høringssvar omhandlet 21 dette lovforslaget. De fleste som kommenterte lovforslaget støtter det, men flere hadde kommentarer. *Forsvarsdepartementet, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Likestillings- og diskrimineringsombudet, Norges forskningsråd, Dronning Mauds Minne Høgskole, Forsvarets høgskole, Høyskolen Kristiania, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Universitetet i Agder, Universitetet i Bergen, Akademikerne, Hovedorganisasjonen Virke, Studentparlamentet UiO* og *Studenttinget på Vestlandet* støtter forslaget. Det er bare én institusjon, *Universitetet i Oslo*, som ikke støtter forslaget om en egen permisjonshjemmel i loven.

I tillegg er det noen høringsinstanser, *Høgskolen i Innlandet (HINN), Nord universitet, Norges handelshøyskole (NHH), Universitetet i Oslo (UiO)*, som ikke støtter forslaget om at studentene kan ta eksamen i permisjonstiden, fordi de mener det vil føre til en uthuling av adgangen til permisjon. NHH mener at retten til å kunne avlegge eksamen i permisjonstiden blir feil. De mener at denne delen av forslaget innebærer en uheldig uthuling av permisjonsbegrepet, og at hvis forslaget blir vedtatt

> vil det gi en åpning for at et fulltidsstudium i realiteten blir et deltidsstudium med de uhel-

> dige følger det kan ha. […] En slik rett til å avlegge eksamen i permisjon er med på å underbygge det feilaktige inntrykket av at læring skjer gjennom eksamen og ikke gjennom aktiv deltakelse gjennom et semester. Videre vil en student, under henvisning til et vedtak om permisjon, kunne søke stønad om livsopphold fra andre offentlige organer på sviktende grunnlag.

NHH viser også til lovforslagets andre ledd om permisjonstidens lengde. Fordi det i høringsforslaget er presisert at institusjonene i forskrift kan gi studentene bedre rettigheter, mener NHH at det heller burde bli presisert i bestemmelsen at permisjon bare gis i hele semester og ikke på inntil to semestre slik det står i forslaget.

Også *HINN* kommenterer forslaget om eksamensmulighet i permisjonstiden, herunder at «de fleste utdanninger har obligatoriske arbeidskrav som medfører at man ikke kan ta en frittstående eksamen. Hvis intensjonen er at studentene skal kunne ha en viss studieprogresjon må ordlyden omformuleres slik at studentene kan søke om å følge enkeltemner.» HINN viser videre til at det i forslaget om at studenter fortsatt skal ha studierett og kunne søke om å få avlegge eksamen under permisjon, står «universitetet» og at dette må erstattes med «institusjonen».

Organisasjonen *UiODoc* støtter forslaget om at studenter skal kunne ta eksamen når de har permisjon. UiODoc uttaler blant annet følgende: «[…] extending the right to register for exams during leave to PhD students on leave would be greatly beneficial. Furthermore, we disagree that certain provisions for leave do not apply for PhD students, such as leave due to being in an elected position or body. PhD students should retain the same rights as Master and Bachelor students».

Det er også flere, som *Høgskolen i Innlandet, Nord universitet, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Universitetet i Oslo (UiO), Universitetet i Sørøst-Norge (USN)* og *VID vitenskapelig høyskole (VID)* som stiller spørsmål ved forslaget om at studenter på 2-årige masterprogram eller på de to siste årene i et integrert 5-årig masterprogram kan få permisjon innvilget av faglige hensyn. Bakgrunnen er at dette ikke er nærmere omtalt i høringsforslaget. VID viser også til at forslaget er uklart. NTNU viser til at dette dekkes like godt under formuleringen «tungtveiende grunner» i forslagets § 4-5 første ledd, og at det fremstår som uklart hva som legges i «faglige hensyn» i forslaget.

Handelshøyskolen BI (BI), VID – vitenskapelige høgskole (VID) og Universitetet i Sørøst-Norge (USN) støtter forslaget, men ønsker nærmere føringer, avklaringer og presiseringer. VID støtter forslaget om en permisjonshjemmel, men mener at eksempelet som nevnes om toppidrettsutøvere er for snevert og ikke tydeliggjør hva som kan kvalifisere som tungtveiende grunner. VID ønsker derfor nærmere føringer her, blant annet fordi det er uklart hvordan korte permisjonsperioder, for eksempel for toppidrettsutøvere, skal fungere i praksis med nærværspliktig undervisning. VID kommenterer også at sykmelding som dokumentasjon ikke er hensiktsmessig, ettersom en sykmelding som regel er av kort varighet og derfor vanskelig kan gjelde som dokumentasjon for en lengre tidsperiode. USN støtter forslaget, men mener det er behov for en avklaring om utdanningsinstitusjonene kan regulere begrensninger knyttet til når en permisjon kan innvilges i egen forskrift. USN har også et språklig endringsforslag, og peker dessuten på at dokumentasjonskravet bør fremgå av særmerknad og ikke av lovteksten. BI mener at departementet må presisere om bestemmelsen også skal gjelde internasjonale studenter med militære forpliktelser etter sitt lands regelverk.

Norsk studentorganisasjon (NSO) viser til at målet med forslaget til endring er å sikre likebehandling. Siden forslaget legger opp til at institusjoner kan innvilge bedre rettigheter enn lovens minimumsnivå, mener NSO at det er uklart hvordan forslaget skal nå målet om likebehandling.

UiO støtter ikke forslaget. UiO mener at den foreslåtte bestemmelsen er altfor detaljert og ikke tilstrekkelig utredet. UiO har likevel en del kommentarer til noen av problemstillingene ved forslaget, blant annet at de angitte permisjonsgrunnene ikke kan leses som en uttømmende liste. I tillegg påpeker UiO at høringsforslaget legger til grunn at studenter skal vurderes individuelt, mens denne bestemmelsen gir alle permisjonssøkende det samme svaret. UiO har også forslag til en alternativ formulering til bestemmelsen.

11.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å gå videre med forslaget om å lovfeste en generell hjemmel for permisjon for studenter. De aller fleste høringsinstansene støtter dette forslaget.

At universitets- og høyskoleloven ikke regulerer den generelle permisjonsadgangen, kan både

føre til at institusjonene ikke innvilger permisjonssøknader, og at det blir ulik praksis mellom institusjonene og innad på institusjonen. På bakgrunn av innspillene i høringen går departementet videre med forslaget om å lovfeste at permisjon fra studiene skal innvilges ved tjeneste etter forsvarsloven § 17 og ved verv i studentpolitiske organer. I tillegg foreslår departementet at studentene skal innvilges permisjon når det foreligger «andre særlige grunner». Uttrykket erstatter «andre tungtveiende grunner» som ble brukt i høringsforslaget, og er ikke ment å ha et annet innhold. Forslaget innebærer å lovfeste minimumsrettigheter for studentene.

Enkelte høringsinstanser peker på at man ikke vil oppnå likebehandling dersom institusjonen kan gi bedre rettigheter enn det som følger av loven. Departementet peker på at en minimumsrettighet vil sikre studentene en viss grad av likebehandling. Samtidig bør institusjonene selv kunne gjøre lokale vurderinger av om studentene skal ha bedre rettigheter enn det som følger av loven. Forskjellige hensyn kan gjøre seg gjeldende alt etter hva slags høyskole eller universitet det er snakk om. Departementet legger også til grunn at institusjonene vurderer behovet for permisjoner etter hva slags type utdanninger og studenter de har.

Departementet går ikke videre med forslaget om å lovfeste at permisjon i utgangspunktet skal innvilges i inntil to semestre. Slik enkelte høringsinstanser peker på, vil forslaget i liten grad bidra til likebehandling, ettersom det ikke fastslår en minimumslengde og institusjonene uansett kan gi permisjon for en lengre periode enn to semestre.

Departementet går videre med forslaget om at institusjonene skal gi forskrifter om permisjon. Dersom en institusjon ønsker å gi studentene bedre rettigheter ved å åpne for permisjon i andre tilfeller enn det som følger av lovforslaget, kan institusjonen fastsette dette i forskrift. Departementet mener dette bør fremgå tydeligere av lovforslaget enn det som var tilfellet i høringsforslaget. Institusjonene kan også fastsette regler om permisjonens lengde mv. Et krav om at institusjonene skal ha forskrifter om permisjon, vil sikre forutberegnelighet for studentene og bidra til likebehandling innad på den enkelte institusjonen.

I høringsforslaget ble det vist til toppidrettsutøvere som eksempel på studenter som kan ha tungtveiende grunner for å få permisjon. *VID vitenskapelig høyskole (VID)* mener at dette eksempelet er for snevert og ikke tydeliggjør hva som kan kvalifisere som tungtveiende grunner. VID ønsker nærmere føringer og viser til at det er uklart hvordan korte permisjonsperioder, for eksempel for toppidrettsutøvere, skal fungere i praksis med nærværspliktig undervisning.

Departementet viser til at toppidrettsutøvere bare ble brukt som et eksempel på studenter som kan ha behov for permisjon. Også andre studenter kan ha særlige grunner for å ønske permisjon, og det må være opp til hver enkelt institusjon å vurdere dette nærmere. Departementet ønsker ikke å legge føringer som kan begrense institusjonenes handlefrihet fordi institusjonene har adgang til å gi bedre rettigheter enn lovforslaget legger opp til.

I høringen ble det pekt på at forslaget om at studenter på 2-årige masterprogram eller på de to siste årene i et integrert 5-årig masterprogram kan få permisjon av faglige hensyn, var uklart. Departementet er enig i dette og går ikke videre med denne delen av lovforslaget.

I høringen foreslo departementet et lovkrav om at permisjonsgrunnlaget skal dokumenteres, og hvordan dette skal gjøres. Enkelte høringsinstanser har pekt på at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste dette. Departementet er enig med disse høringsinstansene og går derfor ikke videre med forslaget. Departementet legger likevel til grunn at studenter bare vil ha rett til permisjon dersom de kan dokumentere at vilkårene er oppfylt.

Departementet går videre med forslaget om at studentene opprettholder sin status som student (har studierett) under permisjonen. En tilsvarende bestemmelse gjelder i dag for dem som er gravide og får barn i studietiden, jf. dagens § 4-5 og forslagets § 4-3 d. Rettigheten medfører at studentene i permisjon kan benytte seg av tilbud om helsetjenester med mer i regi av studentsamskipnaden. Departementet går også videre med forslaget om at studenter i permisjon også kan ta eksamen, som er naturlig i og med at studentene opprettholder studieretten. Det vil være uheldig om en student som får innvilget permisjon ikke skal kunne ta en kontinuasjonseksamen i permisjonsperioden, eller eksamen i et emne som studenten av ulike grunner ikke fikk tatt før permisjonsperioden. For å gå opp til eksamen må studentene uansett ha oppfylt emneplanenes krav til gjennomføring av obligatoriske læringsaktiviteter. Departementet vurderer derfor at det er liten fare for en uthuling som gjør et heltidsstudium til et deltidsstudium.

Det er blitt reist spørsmål om bestemmelsen om permisjon også skal gjelde for internasjonale studenter med militære forpliktelser etter sitt lands regelverk, og hvor langt denne retten eventuelt går. I forslaget til ny bestemmelse om permi-

sjon vises det til forsvarsloven. Bestemmelsen er derfor ment å gjelde for tjeneste etter norsk rett. Dette inkluderer ikke internasjonale studenter eller andre studenter som må avtjene militærtjeneste i et annet land. Institusjonene kan imidlertid gi permisjon også i slike tilfeller hvis de finner det hensiktsmessig, ettersom institusjonene kan gi studentene bedre rettigheter enn det som følger av lovforslaget.

I høringsforslaget brukte departementet ved en feil begrepet «universitet» istedenfor «institusjon» i forslaget om at studentene fortsatt skal ha studierett ved permisjon. Dette er rettet i lovforslaget. Øvrige språklige innspill i høringen vil departementet ta med videre i arbeidet med ny universitets- og høyskolelov.

11.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å innføre en overordnet nasjonal regel om permisjon. Forslaget gir studentene rett til permisjon ved tjenesteplikt, jf. forsvarsloven § 17, verv i studentpolitiske organer og når andre særlige grunner foreligger. Et eksempel på slike særlige grunner er toppidrettsutøveres eller kunstneres behov for permisjon ved representasjon i arrangement på nasjonalt eller internasjonalt nivå.

Departementet foreslår også å innføre krav om at institusjonene skal fastsette forskrift om permisjon. I forskriften kan institusjonen gi studentene bedre rettigheter enn det som følger av lovforslaget og gi regler om permisjonens lengde mv.

Departementet foreslår også å lovfeste at en student som har permisjon fra studiet, fortsatt skal ha studierett ved utdanningsinstitusjonen og rett til å gå opp til eksamen.

Departementet viser til forslaget til ny § 4-3 e i universitets- og høyskoleloven.

12 Institusjonens læringsmiljøutvalg

12.1 Dagens regler

Det følger av lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 4-3 tredje ledd at alle universiteter og høyskoler skal ha et læringsmiljøutvalg. Læringsmiljøutvalget skal bidra til at bestemmelsene om læringsmiljø i universitets- og høyskoleloven § 4-3 blir fulgt, og sikre studentenes medvirkning i prosessene som berører læringsmiljøet på institusjonen. Studentene og institusjonen skal ha like mange representanter hver i utvalget. Dette gir studentene en tilsvarende representasjon i læringsmiljøutvalget som arbeidstakere har i arbeidsmiljøutvalgene, og skal sikre at studentene har en reell innflytelse i saker som angår deres læringsmiljø. Utvalget velger leder hvert år, vekselvis blant institusjonens og studentenes representanter. Bestemmelsen som pålegger institusjonene å opprette et læringsmiljøutvalg, ble vedtatt for å sikre studentene kontroll og medbestemmelsesrett i saker som angår læringsmiljøet.

Bestemmelsen ble endret i 2021, jf. Prop. 111 L (2020–2021) *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteloven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)*. Her ble oppramsingen av læringsmiljøutvalgenes oppgaver fjernet. Bakgrunnen for dette var at loven i minst mulig grad burde detaljregulere hvordan institusjonene organiserer læringsmiljøutvalgene. I stedet ble det angitt i loven at utvalget skal arbeide med forhold som de øvrige bestemmelsene i forslagets kapittel om læringsmiljø omhandler.

Dette betyr likevel ikke at de oppgavene og forpliktelsene som tidligere var nevnt i bestemmelsen, for eksempel å rapportere til institusjonens styre, ikke lenger skal ivaretas av læringsmiljøutvalgene. Det er styret ved institusjonen som er ansvarlig for at institusjonen oppfyller sine forpliktelser etter loven på dette området. Dette følger av universitets- og høyskoleloven § 4-3 første ledd, som pålegger styret ansvaret for et forsvarlig læringsmiljø. Et godt samarbeid mellom styrene og læringsmiljøutvalgene er en forutsetning for å lykkes med læringsmiljøarbeidet.

12.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen å klargjøre i loven at institusjonene skal ha minst ett læringsmiljøutvalg, og at de ved behov kan opprette flere læringsmiljøutvalg eller underutvalg til læringsmiljøutvalget.

Bestemmelsen om læringsmiljøutvalg i universitets- og høyskoleloven § 4-3 tredje ledd ble sist endret i 2021, jf. Prop. 111 L (2020–2021). Departementet skriver i proposisjonen at

> [som] en løsning på utfordringen med at flere av læringsmiljøutvalgene ikke opplever å være tett nok på det faktiske arbeidet med læringsmiljøet, er det ved enkelte institusjoner etablert flere læringsmiljøutvalg på de ulike studiestedene. Disse jobber med tiltak rettet mot det geografiske stedet og rapporterer gjerne til et sentralt læringsmiljøutvalg. Departementet mener det kan være en god løsning dersom loven åpner for at institusjonene oppretter flere læringsmiljøutvalg der det er hensiktsmessig.

Ved en feil fremgikk ikke departementets intensjon klart nok i lovforslaget i Prop. 111 L (2020–2021). I høringen 2. juli 2021 foreslo derfor departementet å klargjøre i loven at institusjonene skal ha minst ett læringsmiljøutvalg, men at de også kan velge å opprette flere læringsmiljøutvalg eller opprette underutvalg til læringsmiljøutvalget.

12.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget har fått bred støtte i høringen. *Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Norges forskningsråd, Høyskolen Kristiania, Norges handelshøyskole, Universitetet i Agder, Universitetet i Bergen, UiT – Norges arktiske universitet, VID vitenskapelige høgskole (VID), Akademikerne, Organisasjon for Norske fagskolestudenter* og *Studentdemokratiet i Sørøst-Norge,* støttet forslaget.

Norsk studentorganisasjon (NSO) støttet at loven tydeliggjør at det kan opprettes mer enn ett læringsmiljøutvalg, men mener samtidig at even-

tuelle nye utvalg må opprettes som underutvalg som rapporterer til det sentrale læringsmiljøutvalget.

Norges Blindeforbund Ungdom og *Norges Blindeforbund* stilte seg positive både til departementets forslag om at det kan opprettes flere læringsmiljøutvalg, og til at dagens ordning med lik fordeling av representanter i utvalget foreslås videreført. Disse høringsinstansene, sammen med *Dysleksi Norge*, tar imidlertid til orde for at det til enhver tid bør sitte minst én student med funksjonsnedsettelse i utvalget.

Både *Norges Blindeforbund, Norges Blindeforbund Ungdom* og *NSO* var kritiske til at bestemmelsen ikke sier noe om utvalgets mandat, oppgaver eller krav om rapportering til styret. Norges Blindeforbund og Norges Blindeforbund Ungdom trakk også frem at utvalgenes viktigste oppgave er å ha en pådriverrolle for å få institusjonene universelt utformet, og at dette ansvaret spesielt bør presiseres i loven.

12.4 Departementets vurdering

I gjeldende universitets- og høyskolelov § 4-3 tredje ledd fremgår det at institusjonene skal ha et læringsmiljøutvalg. Departementet foreslo i høringen å presisere i lovteksten at institusjonene skal ha minst ett læringsmiljøutvalg og at det kan opprettes flere læringsmiljøutvalg, eller underutvalg til læringsmiljøutvalget.

Etter en nærmere vurdering har departementet kommet frem til at det ikke er nødvendig å presisere i lovteksten at institusjonene kan opprette flere læringsmiljøutvalg eller underutvalg til læringsmiljøutvalget. Intensjonen med forslaget ivaretas ved at det presiseres at institusjonene skal ha minst ett læringsmiljøutvalg. Departementet mener dette forslaget bidrar til en forenklet og bedre lovtekst, samtidig som ordlyden ivaretar intensjonen i forslaget med å åpne for flere læringsmiljøutvalg og underutvalg til læringsmiljøutvalget. Etter departementets oppfatning trenger ikke disse alternativene fremkomme eksplisitt av ordlyden.

Forslaget endrer ikke dagens regler og er bare av språklig art. Ingen av høringsinstansene var negative til forslaget i høringen.

I høringen tar *Norsk studentorganisasjon* til orde for at nye utvalg bare bør opprettes som underutvalg til et sentralt læringsmiljøutvalg. Departementet mener at institusjonene kjenner læringsmiljøforholdene ved institusjonen best, og det bør være opp til den enkelte institusjonen å bestemme organiseringen av eventuelle nye utvalg.

Enkelte av høringsinstansene stiller seg kritiske til at bestemmelsen ikke nevner læringsmiljøutvalgets mandat eller oppgaver. Departementet viser til at dette ble fjernet fra loven i 2021 for å unngå detaljregulering av hvordan institusjonene organiserer læringsmiljøutvalgene, se kapittel 12.1.

Departementet har merket seg innspillet til *Dysleksi Norge, Norges Blindeforbund Ungdom* og *Norges Blindeforbund* om at det til enhver tid bør sitte minst én student med funksjonsnedsettelser i læringsmiljøutvalget. Departementet mener at et slikt forslag eventuelt må høres og tar det med videre i departementets arbeid med læringsmiljøbestemmelsene.

12.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen i loven om at institusjonene skal ha læringsmiljøutvalg, men gjør en språklig endring slik at det tydeligere fremkommer at institusjonene gis adgang til å opprette flere læringsmiljøutvalg eller underutvalg til læringsmiljøutvalget.

Departementet viser til forslag til ny § 4-3 f i universitets- og høyskoleloven.

13 Institusjonens klagenemnd

13.1 Dagens regler

Statlige høyere utdanningsinstitusjoner er forvaltningsorganer og underlagt forvaltningsloven. For private institusjoner gjelder lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) i saker hvor de treffer «enkeltvedtak eller utferdiger forskrift», jf. forvaltningsloven § 1. Etter forvaltningsloven er det klagerett på enkeltvedtak og egne regler om saksbehandling som må følges under klagebehandlingen. Lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) inneholder flere regler om klage, og det er også flere ulike klageinstanser som ivaretar klagebehandlingen. Dette er gjort for å sikre at saksbehandlingen er best mulig tilpasset sakstypene i universitets- og høyskolesektoren. Særreglene er begrunnet med at ulike type klagesaker krever ulike typer tilnærming og behandling. Det er for eksempel ulike regler for klage på eksamen og klage på opptak til høyere utdanning.

Det fremgår uttrykkelig av universitets- og høyskoleloven § 7-6 at en del typer vedtak skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det gjelder for eksempel avgjørelser om tilrettelegging, rett til utsatt eksamen, utestenging og bortvisning. Bestemmelsen i § 7-6 klargjør at alle vedtakstypene som er nevnt her regnes som enkeltvedtak, uten at en konkret vurdering av kriteriene i forvaltningsloven § 2 bokstavene a og b er nødvendig.

Opplistingen av vedtak i universitets- og høyskoleloven § 7-6 er ikke uttømmende. Andre typer vedtak kan også regnes som enkeltvedtak. For noen vedtakstyper er det fastsatt egne klageregler i universitets- og høyskoleloven som supplerer eller erstatter klagereglene i forvaltningsloven, for eksempel i §§ 4-7 til 4-10. For andre typer enkeltvedtak er det ikke fastsatt særregler om klagebehandling.

Universitets- og høyskoleloven § 5-1 første ledd fastslår at alle institusjonene skal ha en klagenemnd. Videre angir bestemmelsen klagenemndas myndighet. Institusjonens klagenemnd skal «behandle klager over enkeltvedtak og, etter styrets bestemmelse, andre klagesaker for kandidatene». En naturlig forståelse av å «behandle klagesaker» er å behandle en sak etter at det har kommet inn en klage, altså å behandle saken som andre instans. Styret har imidlertid hjemmel til å fastsette at klagenemnda skal være første instans i noen saker i stedet for styret, jf. § 5-1 første ledd. Etter §§ 4-7 til 4-10 om fusk, bortvisning og utestenging kan styret ved institusjonen bestemme at klagenemnda skal behandle disse sakene som første instans, jf. § 4-7 første ledd første punktum, § 4-8 første ledd andre punktum og § 4-10 tredje ledd første punktum. For politiattestsaker er det lovfestet at det skal være institusjonens klagenemnd som skal avgjøre «om studenten skal nektes retten til å delta i klinisk undervisning eller praksisstudier» i første instans, jf. § 4-9 fjerde ledd. Et annet eksempel der klagenemnda fatter enkeltvedtak som første instans, er når den fatter vedtak om utestenging på grunn av brudd på forbudet mot bruk av plagg som helt eller delvis dekker ansiktet, jf. § 7-9 andre ledd fjerde punktum.

Sammensetningen av nemnda er regulert i universitets- og høyskoleloven § 5-1 andre ledd. Nemnda skal ha fem medlemmer med personlige varamedlemmer. Lederen og varamedlemmet for leder skal fylle de lovbestemte kravene for lagdommere og kan ikke være ansatt ved institusjonen. Bestemmelsen slår også fast at representanter for institusjonens eier eller medlem av institusjonens styre ikke kan være medlem av klagenemnda. Det er lovfestet at to av medlemmene skal være studenter. Loven stiller ikke krav om lengden på perioden medlemmene er utnevnt for.

Universitets- og høyskoleloven § 5-1 syvende ledd gir departementet hjemmel til å opprette særskilte nasjonale klageorganer som skal behandle klager over enkeltvedtak innenfor bestemte områder og over avgjørelser etter offentlighetsloven. I dag er det to slike organer: Nasjonal klagenemnd, som behandler klager på enkeltvedtak om opptak til lavere grads utdanninger ved universiteter og høyskoler, og Felles klagenemnd, som behandler klager over institusjonenes vedtak etter universitets- og høyskoleloven §§ 4-7 til 4-10 og klager over vedtak etter offentlighetsloven.

13.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen to alternative lovbestemmelser for organisering av førstegangsbehandling og klagebehandling av enkeltsaker ved institusjonene for å supplere gjeldende regelverk. Alternativ 1 innebar at institusjonene kunne utvide dagens (klage)nemnd med flere medlemmer. Alternativ 2 innebar at institusjonene kunne opprette to nemnder, der én nemnd har ansvaret for saker nemnda behandler som første instans i stedet for styret, og en annen nemnd har ansvar for saker nemnda behandler som klageinstans (institusjonens interne klagesaker).

Bakgrunnen for forslagene var at fusjoner i sektoren og utfordringer med omlegging av eksamenspraksisen har medført store utfordringer i kapasiteten for klagenemnda ved enkelte institusjoner. Økningen i antallet saker har ført til utfordringer med å få behandlet sakene innen rimelig tid. Forslaget var ment å gi institusjonene større fleksibilitet, som igjen ville bidra til å redusere saksbehandlingstiden og slik også styrke studentenes rettssikkerhet.

Videre viste departementet i høringen til at dagens bestemmelse bruker begrepet «klagenemnd» både når nemnda behandler saker som første instans og som klageinstans. Det kan være misvisende å kalle nemnda for klagenemnd i saker hvor den behandler saker som første instans. Departementet foreslo derfor å endre «klagenemnd» til «nemnd» og ønsket innspill på begrepsbruken.

13.3 Høringsinstansenes syn

21 høringsinstanser har uttalt seg om forslagene til endring av reglene om institusjonens klagenemnd. Høringsinstansene er delt i synet på forslagene. Av høringsinstansene som har kommentert forslagene, støtter to høringsinstanser alternativ 1 til ny organiseringsform for behandling av enkeltvedtak, mens fem støtter alternativ 2. Fire høringsinstanser støtter ingen av alternativene, mens fem høringsinstanser ikke tar stilling til denne delen av forslaget. Høringsinstansene som har uttalt seg, har ulike innspill til resten av forslagene som ble hørt. Disse er referert under.

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Norges forskningsråd, Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning og *Akademikerne* uttaler generelt at de støtter forslagene, uten at de tar stilling til hvilket av de to alternativene for organisering av klagenemnder de foretrekker.

Høgskolen i Innlandet kan ikke se at noen av forslagene vil bidra til mer effektiv saksbehandling, men slutter seg til forslaget om at klagenemnda endrer navn.

Høyskolen Kristiania tar til orde for at alternativ 1 er det mest hensiktsmessige forslaget. Høyskolen viser til at en slik organisering vil gjøre det enklere å få gjennomført møter i nemnda.

Universitetet i Agder (UiA) uttaler at de ønsker en mulighet for å ha en utvidet nemnd med ti medlemmer, som kan fungere fleksibelt med fem medlemmer pr. møte. Ved å ha flere medlemmer å spille på, vil nemnda kunne gjennomføre hyppigere møter uten at belastningen på medlemmene blir for stor. UiA uttaler videre at alternativ 2 har den fordelen at nemndene vil kunne bli mer spesialiserte. Ettersom dagens klagenemnd behandler langt flere saker som første instans enn som klageorgan, støtter likevel ikke UiA dette forslaget. UiA synes å slutte seg til alternativ 1 i lovforslaget.

Nord universitet (Nord) tar til orde for at organiseringen av nemnda burde beholdes slik den er i dag. Ved valget mellom de to foreslåtte alternativene, mener Nord at alternativ 2 er det mest hensiktsmessige, da det vil gi et stort rom for spesialisering i nemndene. Dette kan heve kvaliteten på saksbehandlingen. Ulempen er at man mister synergieffekten mellom saksområdene som skapes ved dagens ordning. Nord mener betegnelsen «klagenemnda» bør videreføres, ettersom dette er et godt innarbeidet begrep.

Norges handelshøyskole støtter alternativ 2 i lovforslaget, under forutsetning av at forslagets valgfrihet videreføres slik at institusjonene ikke *må* opprette to nemnder. Videre slutter høyskolen seg også til forslaget om at «klagenemnd» endrer navn til «nemnd».

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) støtter ingen av de to foreslåtte organiseringsalternativene. Universitetet kan ikke se at en utvidet nemnd, alternativt opprettelsen av to nemnder, vil effektivisere saksbehandlingen.

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet støtter også alternativ 2, og uttaler at de vanskelig kan se for seg at en utvidet nemnd vil bidra til å redusere saksbehandlingstiden.

Universitetet i Bergen (UiB) uttaler at de ikke ser behovet for en endring av nemndas sammensetning. UiB bemerker at de aktuelle lovforslagene om organisering av nemnda er formulert som kan-regler, og presiserer at de setter pris på fleksibiliteten som gjør at institusjonen kan gjøre de endringene den selv finner hensiktsmessig.

Hva gjelder begrepsbruken slutter UiB seg til at betegnelsen «klagenemnd» kan være egnet til å skape forvirring, men mener på tross av dette at navnet ikke bør endres. Universitetet peker på at en navneendring til «nemnd» kan skape pedagogiske utfordringer ettersom dette begrepet vil favne for vidt.

Universitetet i Oslo (UiO) tar ikke direkte stilling til de alternative organiseringsforslagene for klagenemnda, men uttaler at det for universitetet i dag verken er aktuelt å opprette en utvidet nemnd eller to nemnder. Hva gjelder navneendringsforslaget er UiO enig i at betegnelsen «klagenemnda» er uheldig i de tilfeller der nemnda opptrer som førsteinstans. For å unngå misforståelser mener universitetet at organet bør få et mer meningsbærende navn enn «nemnd». UiO viser til at institusjonene også har sikkerhetsnemnder.

UiT – Norges arktiske universitet (UiT) er positivt til å endre begrepsbruken fra «klagenemnd» til «nemnd», da gjeldende begrepsbruk etter universitetets syn til dels er misvisende. UiT ser imidlertid ikke behov for en omorganisering av nemnda, ettersom det etter deres syn ikke vil bidra til kortere saksbehandlingstid.

Universitetet i Sørøst-Norge (USN) støtter alternativ 2 i lovforslaget. USN hevder at en oppdeling av nemndene vil kunne øke effektiviteten ved saksbehandlingen, og at dette også vil gi rom for at nemndene kan spesialisere seg innen sine fagfelt. Videre uttaler USN at alternativ 1 kan øke sjansen for at nemnda blir mer ineffektiv, og dermed også øke faren for lengre behandlingstid. USN støtter forslaget om å endre navnet på klagenemnda. Universitetet peker imidlertid på at begrepet «nemnd» ikke i særlig stor grad bidrar til klargjøring. USN foreslår at en førsteinstansnemnd får navnet «nemnda for studentsaker», og at en eventuell klageinstans får betegnelsen «Nasjonal klagenemnd for universiteter og høyskoler».

NMBUs klagenemnd støtter heller ingen av de foreslåtte alternativene. NMBUs klagenemnd er enig i at betegnelsen «klagenemnd» i en del sakstyper er lite treffende. Universitetet fraråder likevel en endring av navnet fordi betegnelsen «klagenemnd» er kjent og etablert for både studenter og ansatte. Dette må etter NMBUs klagenemnds syn veie tyngre enn språklig presisjon.

Norsk studentorganisasjon (NSO) uttaler at de vanskelig kan se at en dobling av medlemmer i nemnda vil kunne bedre situasjonen med lang saksbehandlingstid. På denne bakgrunn støtter organisasjonen alternativ 2, men peker på at en slik organisering kan gjøre det vanskelig for studentene å forstå hvor de skal henvende seg med sakene sine. Hvis forslaget vedtas, mener NSO derfor at det bør etableres et felles saksmottak for begge nemndene. NSO mener navnet «klagenemnd» bør videreføres, da det er et veletablert navn med en tydelig funksjon.

13.4 Departementets vurdering

Departementet mener i utgangspunktet at å opprette to nemnder, der én nemnd behandler saker i første instans i stedet for eller på vegne av styret, og én nemnd behandler klagesaker, kan være en god løsning (alternativ 2 i høringsforslaget). For det første vil dette kunne skape en tydeligere arbeidsfordeling enn hva som er tilfellet etter dagens ordning, eller hva som ville vært tilfellet med en utvidet nemnd i tråd med alternativ 1. Dessuten vil nemndene få anledning til å spesialisere seg innen sine respektive fagfelt. Denne løsningen har også fått størst oppslutning i høringen.

Flere av høringsinstansene mener at forslaget om to nemnder vil kunne føre til økt og mer kompleks administrasjon. Departementet vil understreke at forslaget som var på høring bare var ment å gi institusjonene *muligheten* til å opprette to nemnder dersom de finner dette hensiktsmessig. Forslaget var bare ment som en supplering til gjeldende regelverk. Departementet mener høringen viser at det er mest hensiktsmessig å overlate til institusjonene selv å vurdere om de ønsker å beholde dagens ordning med én nemnd eller opprette flere nemnder, og å fastsette eventuell arbeidsdeling mellom flere nemnder. Institusjonene har ulik størrelse og egenart, og departementet mener derfor det er hensiktsmessig at den enkelte institusjons styre må vurdere dette opp mot egne behov og konkrete forhold.

Høringsinstansene er også delt i synet på spørsmålet om begrepet «klagenemnd» burde endres. Noen peker på at «institusjonens klagenemnd» er et godt innarbeidet begrep og sånn sett kan eller bør beholdes. Andre peker på at det kan skape forvirring i de tilfellene hvor nemnda opptrer som første instans i stedet for styret. Departementet foreslår å bruke begrepet «nemnd for studentsaker» i stedet for «klagenemnd» som foreslått i høringen av *Universitetet i Sørøst- Norge*.

13.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å endre universitets- og høyskoleloven § 5-1 første ledd, slik at institu-

sjonene får mulighet til selv å velge om de ønsker å ha én eller flere nemnder. Dette er etter departementets vurdering også i tråd med bestemmelsen i § 9-2 fjerde ledd som gir styret selv fullmakt til å fastsette virksomhetens interne organisering på alle nivåer. Forslaget innebærer at styret selv kan velge om og hvordan de vil fordele oppgaver og myndighet hvis det etableres flere nemnder. Styret kan derfor selv vurdere om det for eksempel er hensiktsmessig å etablere et skille mellom en nemnd som behandler saker som første instans i stedet for styret og én nemnd som behandler klagesaker fra institusjonen.

Departementet foreslår også å bruke begrepet «nemnd for studentsaker» i stedet for «klagenemnd». En slik endring av begrepsbruk medfører språklige endringer i andre bestemmelser i loven.

Departementet viser til forslaget til endring av universitets- og høyskoleloven § 5-1.

14 Klage over formelle feil

14.1 Dagens regler

Det følger av lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 5-2 første ledd at den som har vært oppe til eksamen eller prøve, kan klage over formelle feil innen tre uker etter at vedkommende er, eller burde ha vært, kjent med forholdet som begrunner klagen. Klagen skal fremsettes for institusjonen, jf. første ledd. Formelle feil kan eksempelvis være feil ved eksamensavviklingen eller feil ved gjennomføringen av sensuren. For klage over formelle feil kan institusjonen fastsette en kortere klagefrist enn tre uker for forprøver, men den kan ikke settes kortere enn én uke. Det er styret selv eller institusjonens klagenemnd, jf. § 5-1 i samme lov, som er klageinstans for institusjonens vedtak i saker om formelle feil.

Hvis det er begått feil som kan ha hatt betydning for kandidatens prestasjon eller bedømmelsen av denne, skal sensurvedtaket oppheves, jf. universitets- og høyskoleloven § 5-2 andre ledd. Hvis feilen kan rettes opp ved ny sensur, skal det foretas ny sensurering. I motsatt fall skal det avholdes ny eksamen eller prøve med nye sensorer. Vedtak etter § 5-2 andre ledd kan fattes både av institusjonen selv og av klageinstansen. Dersom det fastsettes en ny karakter ved ny sensurering, gjelder klagereglene for karakter etter universitets- og høyskoleloven § 5-3.

Formelle feil ved eksamen kan berøre andre studenter enn den som har klaget. I § 5-2 fjerde ledd heter det at det kan besluttes at det skal foretas ny sensurering eller avholdes ny eksamen eller prøve for andre enn den som har klaget, dersom det er rimelig å anta at feilen kan ha hatt betydning for én eller flere kandidaters prestasjon eller bedømmelse av prestasjonen. Vedtaket om retting av en formell feil vil være et enkeltvedtak overfor de kandidatene det retter seg mot, og vedtaket kan påklages etter reglene i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningen (forvaltningsloven).

Etter ordlyden i § 5-2 fjerde ledd kan både institusjonen og klageinstansen fatte vedtak om at det skal foretas ny sensurering eller avholdes ny eksamen eller prøve for andre studenter enn den som har klaget. Dersom klageinstansen fatter et slikt vedtak med virkning for studenter som selv ikke har klaget, og uten at dette har vært vedtatt av institusjonen selv, innebærer det at klageinstansen reelt sett treffer vedtak som første instans og at klageinstansens vedtak kan påklages til departementet. I Prop. 59 L (2013–2014) *Endringer i universitets- og høyskoleloven* foreslo departementet at det bare skulle være institusjonen, og ikke klageinstansen, som skal ha myndighet til å treffe vedtak i slike saker i første instans. Det innebærer at klageinstansen ikke vil ha myndighet til å treffe et vedtak for eksempel om annullering av eksamen for et helt kull hvis ikke institusjonen selv har truffet vedtak om dette i første instans. Ved en feil i formuleringene av lovforslaget fra departementet ble ikke lovforslaget vedtatt som endring i loven, selv om Stortinget i innstillingen hadde sluttet seg til departementets vurderinger og forslag, jf. Innst. 221 L (2013–2014).

14.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringen en endring i § 5-2 fjerde ledd slik at det bare er institusjonen som førsteinstans som kan fatte vedtak om at det skal foretas ny sensurering eller avholdes ny eksamen eller prøve for andre studenter enn den som har klaget. Klageinstansen vil etter forslaget ikke ha myndighet til å fatte et slikt vedtak som første instans. Dersom klageinstansen mener det bør vurderes å avholde ny sensur eller ny eksamen for alle kandidater og dette ikke er vedtatt av institusjonen i første instans, må klageinstansen sende saken tilbake til institusjonen for ny vurdering.

Departementet foreslo videre å presisere i loven at alle som berøres av et vedtak om at det skal foretas ny sensurering eller avholdes ny eksamen eller prøve, har rett til å klage på vedtaket. Forslaget er en presisering av det som uansett følger av forvaltningslovens alminnelige regler om klage.

Departementet foreslo også å fjerne regelen om tidsfrister for klage ved forprøver, ettersom

det ikke lenger brukes forprøver i matematikk ved opptak til lærerutdanning.

Departementet foreslo for øvrig enkelte mindre endringer i bestemmelsen.

14.3 Høringsinstansenes syn

Av de 52 høringssvarene som kom inn i høringen, er det 15 som omhandler dette lovforslaget. De fleste støtter i all hovedsak forslaget.

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning, Høyskolen Kristiania, Nord universitet, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Universitetet i Agder (UiA), Universitetet i Bergen (UiB) og *Norsk studentorganisasjon (NSO)* støtter forslaget.

Norges handelshøyskole (NHH) støtter til dels forslaget, men har også enkelte innvendinger. NHH etterspør ytterlige grep for å klargjøre institusjonens vedtakskompetanse.

Universitetet i Sørøst-Norge (USN) støtter i utgangspunktet forslaget om at bestemmelsen om klage ved formelle feil blir revidert og tydeliggjort. Universitetet fremhever imidlertid at den foreslåtte bestemmelsen er uklar når det gjelder hvordan saksgangen blir ved klage på formelle feil. USN mener det etter forslaget er klart hvordan saksgangen blir dersom en klage over formelle feil tas til følge, men at det er uklart hvordan saksgangen blir i de tilfellene der klagen ikke tas til følge. USN mener det er uklart om klagen da automatisk skal behandles av klagenemnda, eller om institusjonen først skal fatte et enkeltvedtak om at klagen ikke tas til følge, og at dette vedtaket deretter kan påklages til klagenemnda. USN tar til orde for sistnevnte løsning, ettersom studentene erfaringsmessig ofte ikke ønsker behandling i klagenemnda dersom de får en grundig begrunnelse på avslaget fra institusjonen.

VID vitenskapelige høgskole (VID) støtter forslaget om at klagenemnda ikke bør kunne opptre som både førsteinstans og klageinstans i saker der et vedtak endres til ugunst for andre enn den som har klaget. VID mener imidlertid at den foreslåtte bestemmelsen bringer uklarhet i hvem som er klageinstans. Nåværende § 5-2 femte ledd, der det står at styret selv eller institusjonens klagenemnd er klageinstans, foreslås fjernet. I forslaget til fjerde ledd foreslås det å tilføye at klagenemnda skal opptre som klageinstans for studenter som ikke har klaget over formelle feil og som blir berørt av institusjonens vedtak. VID mener denne endringen bringer uklarhet i hvem som er klageinstans dersom institusjonen konkluderer med at det *ikke* foreligger formelle feil. VID mener også at det er uklart hvem som er klageinstans dersom institusjonen ikke tar klagen til følge, men klagenemnda finner at det foreligger formelle feil som må rettes opp ved ny sensur av samtlige kandidater.

NMBUs klagenemnd stiller seg kritisk til forslaget. Klagenemnda hevder at saksgangen ved klage over formelle feil er uklar i gjeldende bestemmelse, og at dette ikke har blitt klarere med de foreslåtte endringene. Nemnda mener at foreslåtte § 5-2 kan leses slik at i saker der en student påstår at det foreligger formelle feil, er det institusjonene som forestår all saksbehandling og at klagenemndene ikke kobles inn. NMBUs klagenemnd viser til at klagenemnda uansett vil kunne spille en rolle i slike saker, ettersom institusjonenes avgjørelse om ikke å gi ny eksamen vil være et enkeltvedtak. Klageadgang vil dermed utløses etter universitets- og høyskoleloven § 5-1.

NMBUs klagenemnd slutter seg derimot til at studenter som ikke har klaget, men som berøres av et vedtak om ny eksamen eller sensur, må ha adgang til å påklage avgjørelsen. En slik klage må behandles etter forvaltningslovens alminnelige regler.

Studentdemokratiet i Sørøst-Norge (SDSN) støtter forslaget til presisering i § 5-2 fjerde ledd om at det er institusjonen som kan gjøre vedtak i saker om formelle feil overfor andre enn studenten som har klaget, og at alle som berøres av slike vedtak har klagerett. Organisasjonen stiller imidlertid spørsmål ved om institusjonens adgang til å avholde ny eksamen dersom det oppdages formelle feil, burde tidsavgrenses. SDSN mener også at § 5-2 burde oppstille behandlingsfrister for institusjonene for å sikre en rask og effektiv behandling av disse sakene.

14.4 Departementets vurdering

Samtlige høringsinstanser som uttaler seg om forslaget, er enige i at departementet ikke skal være klageinstans i saker om formelle feil. Videre er alle høringsinstansene positive til at det tydeliggjøres i universitets- og høyskoleloven at studenter som berøres av institusjonens vedtak i en sak om formelle feil ved eksamen, men som selv ikke har klaget på dette, skal ha rett til å klage på vedtaket.

Departementet viser til at dersom en kandidat mener det er gjort formelle feil som har hatt inn-

virkning på sensurvedtaket, kan kandidaten klage. Klagen skal etter § 5-2 første ledd fremsettes for institusjonen, som er forvaltningsorganet som har fattet sensurvedtaket som påklages. At klagen skal fremsettes for det forvaltningsorganet som har truffet vedtaket, er i samsvar med forvaltningsloven § 32.

Underinstansens kompetanse i saksforberedelsen i en klagesak er regulert i forvaltningsloven § 33. Det er gitt enkelte utfyllende regler for klagesaker om formelle feil i universitets- og høyskoleloven. Når institusjonen mottar en klage over formelle feil, er det tre mulige utfall. Saken kan avvises, klager kan gis medhold, eller saken kan oversendes klageinstansen for behandling.

Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt, skal saken avvises, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Avvisning er et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 tredje ledd, og en avvisning kan dermed også påklages til klageinstansen.

Dersom institusjonen mener at klagen er begrunnet, kan den oppheve eller endre vedtaket, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. I universitets- og høyskoleloven § 5-2 andre ledd er det presisert hva opphevelsen eller endringen kan bestå i når det gjelder saker om formelle feil. Hvis det er begått feil som kan ha hatt betydning for kandidatens prestasjon eller bedømmelsen av denne, skal sensurvedtaket oppheves. Hvis feilen kan rettes opp ved ny sensur av innleverte arbeider, foretas ny sensurering. I motsatt fall holdes ny eksamen eller prøve med nye sensorer. Departementet foreslår i samsvar med høringen å videreføre dette og presisere at institusjonen kan fatte slike vedtak uten å oversende saken til klageinstansen. Med «klageinstansen» menes her styret selv eller institusjonens nemnd for studentsaker.

Dersom institusjonen mener at klagen ikke er begrunnet og ikke gir klager medhold, skal institusjonen oversende klagen til klageinstansen. Dette er ikke presisert i universitets- og høyskoleloven § 5-2 og var heller ikke foreslått presisert i høringsforslaget, men det følger av forvaltningsloven § 33 fjerde ledd. Departementet foreslår på bakgrunn av høringen at dette presiseres i universitets- og høyskoleloven.

I universitets- og høyskoleloven § 5-2 fjerde ledd er det en særregel som innebærer at institusjonen eller klageinstansen kan fatte vedtak om å oppheve sensurvedtaket eller vedta ny sensurering eller ny eksamen eller prøve også for andre studenter enn den som har klaget over formelle feil. Dette kan for eksempel være vedtak om å annullere eksamen og avholde ny eksamen for alle studentene som har gjennomført eksamen. Departementet foreslår i samsvar med høringen å videreføre dette, men begrense adgangen slik at det bare er institusjonen som førsteinstans som kan fatte slike vedtak. Dette innebærer at klageinstansen ikke vil ha myndighet til å treffe et slikt vedtak med virkning for andre enn den som har klaget, med mindre institusjonen selv har truffet vedtak om dette. Dersom klageinstansen mener det bør vurderes å avholde ny sensur eller ny eksamen for alle kandidater, og dette ikke er vedtatt av institusjonen i første instans, må klageinstansen sende saken tilbake til institusjonen for ny vurdering.

Videre foreslår departementet i samsvar med høringen å presisere i loven at kandidatene som selv ikke har klaget over formelle feil, men berøres av et vedtak, for eksempel om oppheving av sensurvedtaket og avholdelse av ny sensurering eller eksamen, kan påklage vedtaket til klageinstansen. Dette er en presisering av det som uansett følger av forvaltningsloven. Det vurderes som fordelaktig at en slik bestemmelse tas inn i universitets- og høyskoleloven, da det tidligere har vært spørsmål om klagerett i slike saker (se SOM 2012/1824) og Prop. 59 L (2013–2014).

Ingen av høringsinstansene har kommentert forslaget i høringen om å fjerne regelen om tidsfrister for klage ved forprøver. Departementet går videre med dette forslaget. Regelen om tidsfrister ved forprøver var tidligere aktuell for forprøver i matematikk ved opptak til lærerutdanning, men slike forprøver brukes ikke lenger.

14.5 Departementets forslag

Departementet foreslår flere endringer i § 5-2 om klage over formelle feil ved eksamen.

Departementet foreslår at det bare er institusjonene som kan fatte vedtak om å oppheve sensurvedtak eller vedta ny sensurering eller ny eksamen eller prøve for andre enn den som har klaget over formelle feil. Forslaget innebærer at klageinstansen ikke kan fatte slike vedtak i egenskap av å være førsteinstans. Med «klageinstansen» menes styret selv eller institusjonens nemnd for studentsaker, jf. § 5-2 syvende ledd. Dersom klageinstansen mener at institusjonens vurdering av dette spørsmålet er mangelfull, kan klageinstansen sende saken tilbake til institusjonen for ny vurdering. Departementet foreslår også at det presiseres i loven at kandidater som ikke har klaget over formelle feil og som blir berørt av institusjonens vedtak, kan påklage vedtaket om ny sensurering eller ny eksamen

Departementet foreslår også flere språklige endringer og presiseringer slik at saksgangen i klagesaker og institusjonenes og klageinstansens kompetanse i klagesaker kommer tydeligere frem.

Departementet viser til forslaget til endring av universitets- og høyskoleloven § 5-2.

15 Rett til å velge eksamensoppgaver på bokmål eller nynorsk

15.1 Dagens regler

Lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) inneholder i dag ingen regel om studenters rett til å få eksamen på ønsket målform. Universitets- og høyskoleloven § 1-7 har bestemmelser om universiteters og høyskolers ansvar for å vedlikeholde og videreutvikle norsk fagspråk. Det innebærer blant annet å utvikle termer både på bokmål og nynorsk, og sørge for at det utarbeides oppdaterte termlister på begge målformer, såkalt parallell terminologi.

Forskrift 7. juli 1987 nr. 4148 om målform i eksamensoppgåver er fastsatt med hjemmel i tidligere lov 11. april 1980 nr. 5 lov om målbruk i offentleg teneste (målloven) § 4. Bestemmelsen gjelder for eksamen «ved statlege lærestader som ikkje kjem inn under grunnskolelova eller lov om vidaregående opplæring», og angir at som «hovudregel skal eksamensoppgåver i andre fag enn norsk, gitt på norsk mål, liggje føre i begge målformer». I forskriften §§ 3 og 4 er det gitt regler om unntak fra denne retten i nærmere angitte tilfeller.

Forskrift om målform i eksamensoppgåver gjelder bare for statlige høyere utdanningsinstitusjoner. De private høyskolene har i dag ikke plikt til å tilrettelegge for eksamen på begge målformer.

Målloven ble 1. januar 2022 erstattet av lov 21. mai 2021 nr. 42 lov om språk (språkloven). Loven forvaltes av Kulturdepartementet. Det er lagt til grunn at forskrifter fastsatt med hjemmel i målloven videreføres inntil nye er fastsatt med hjemmel i språkloven.

15.2 Høringsforslaget

Dette forslaget er ikke del av høringen som ble sendt fra departementet 2. juli 2021. Forslaget ble hørt i forbindelse med høringen av NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* våren 2020. I NOU 2020: 3 foreslo universitets- og høyskolelovutvalget å innføre en plikt for institusjonene til å tilby eksamen på den målformen studenten ønsker, ved å legge til dette som et nytt andre ledd i nåværende universitets- og høyskolelov § 1-7.

I forbindelse med universitets- og høyskolelovutvalgets arbeid med forslag til ny lov mottok utvalget et innspill fra Noregs Mållag, som skrev: «Den nye lova må slå klårt fast at høgare utdanning har ansvar for å ta vare på og vidareutvikla norsk fagspråk på begge målformar …». Videre tok Noregs Mållag opp studentenes rettigheter til å bruke ønsket målform:

> Det er viktig å hegna om retten til å få eksamen på eige språk. I dag er dette sikra i ei forskrift til mållova og i nokre av eksamensforskriftene til einskilde UH-institusjonar. I dag er ikkje private høgskular omfatta av denne retten, det bør dei bli, og den nye lova må slå denne retten klårare fast.

Mållaget foreslo også at det skulle innføres sanksjoner mot de institusjonene som ikke imøtekom denne plikten.

Lovutvalget mente at det ville være hensiktsmessig å ta inn en bestemmelse om studenters rett til å få eksamensoppgavene på den målformen de ønsker. Utvalget viste til at forskriften om målform i eksamensoppgaver ikke gjelder for private høyskoler. Det innebærer at studenter ved private høyskoler ikke har den samme retten som studenter ved statlige institusjoner til å velge om de vil avlegge eksamen på bokmål eller nynorsk. Utvalget foreslo derfor å endre dette slik at det ble inntatt en ny regel som hjemlet en slik rett i ny universitets- og høyskolelov.

15.3 Høringsinstansenes syn

21 høringsinstanser har kommentert universitets- og høyskolelovutvalgets forslag om valgfri målform ved eksamen. De fleste høringsinstansene som kommenterer forslaget, støtter dette.

Kulturdepartementet ber i sitt høringssvar til NOU 2020: 3 om å bli involvert i den videre pro-

sessen med oppfølging av utvalgets forslag, der det har betydning for områder som departementet har ansvar for.

Språkrådet, Noregs Mållag, Norsk Målungdom, Nynorsk forum, Studentforeningen ved Norges handelshøyskole og *Studentdemokratiet i Sørøst-Norge* støtter alle forslaget.

NTNU støtter forslaget og mener det er fornuftig at hjemmelen for en slik plikt fremgår av universitets- og høyskoleloven.

OsloMet støtter forslaget, og skriver:

> Våre erfaringer tilsier imidlertid at det ikke bør være noe studenten må be om, men noe som automatisk er tilgjengelig. Det er en fare for at studentene ikke melder at de ønsker eksamen på nynorsk, i områder hvor bokmål er de flestes hovedmål. Vi foreslår derfor en noe strengere ordlyd.

Forslaget til OsloMet lyder: «Institusjonen skal tilby eksamen på bokmål og nynorsk».

Noregs Mållag støtter forslaget og kommenterer:

> Det er viktig å hegna om retten til å få eksamen på eige språk, og Noregs Mållag meiner det er svært gledeleg at denne retten no vert lovfest og også skal gjelda studentar ved private høgskular. Me vil likevel peika på at denne retten må utvidast til ikkje berre å gjelda eksamen, men òg obligatoriske kvalifiseringsoppgåver. […] Retten til eksamen på eige skriftspråk er ein rett som er under press. Vår ungdomsorganisasjon Norsk Målungdom hjelper studentar å senda inn klager på manglande eksamensoppgåver på nynorsk, og får kvart år inn klager på eksamenar ved nær alle dei store utdanningsinstitusjonane i Noreg. Klagene er på eksamenar som ikkje kjem i nynorskutgåve eller er fulle av feil. Dei siste åra har NMU sendt inn 200 klager, og det er grunn til å tru at det er store mørketal. Dette kan tyda på at det er mangel på rutinar for å sikra gode eksamensoppgåver på nynorsk ved dei norske universiteta og høgskulane. Trass i klager er det lite som tyder på at situasjonen blir betre. Utdanningsinstitusjonane må difor ha eit ansvar for å utarbeida rutinar som sikrar gode eksamensoppgåver på nynorsk. I dag er dette eit ansvar som ofte blir liggjande på enkeltførelesarar og -institutt. Utdanningsinstitusjonane må sikra hjelp til omsetjing og språkleg kvalitetssikring, og vera tydelege på at kravet er absolutt.

Høyskolen Kristiania og VID vitenskapelige høgskole (VID) påpeker at forslaget vil medføre økte kostnader for dem.

MF vitenskapelige høyskole og Universitetet i Oslo støtter ikke forslaget. Universitetet i Oslo mener at:

> Reglene om målform i eksamensoppgaver er et viktig språkpolitisk virkemiddel, men UiO støtter ikke utvalgets forslag til ny bestemmelse om målform i uh-loven. Dette er regulert i mållova (og i forslaget til ny språklov) med tilhørende forskrifter, og vi har behov for de forutsetningene og vilkårene som finnes der. Dersom hensikten er å inkludere private institusjoner, bør endringen avgrenses til det, eventuelt bør all regulering av dette temaet flyttes inn under uh-loven.

15.4 Departementets vurdering

Alle studenter ved statlige høyere utdanningsinstitusjoner kan i dag få eksamen på bokmål eller nynorsk etter ønske, jf. forskrift om målform i eksamensoppgåver. For studenter ved private høyere utdanningsinstitusjoner er det ingen tilsvarende rett. Departementet mener at studenter ved statlige og private institusjoner skal ha mest mulig like faglige rettigheter. I dette bør det også ligge den samme retten til å få eksamensoppgave på enten nynorsk eller bokmål. Departementet foreslår derfor å innføre en bestemmelse om dette som et nytt andre ledd i universitets- og høyskoleloven § 1-7, tilsvarende det forslaget som ble lagt frem i NOU 2020: 3. Rett til å få eksamensoppgave på nynorsk eller bokmål, etter eget ønske, blir da likt regulert for studenter ved statlige og private institusjoner.

Departementet legger vekt på at forslaget hadde bred støtte blant de høringsinstansene som uttalte seg. Også de private institusjonene som uttalte seg, var positive til forslaget, med unntak av to private institusjoner som pekte på at forslaget vil medføre økte kostnader knyttet til å utarbeide eksamensoppgaver på to målformer. Departementet erkjenner at forslaget vil innebære noen økte kostnader, men mener at disse ikke vil være større enn at institusjonene selv kan dekke dem innenfor egen ramme.

Departementet legger også vekt på at Noregs Mållag og Norsk Målungdom peker på at svært mange studenter opplever at dagens tilretteleggingsplikt ikke blir fulgt opp av de statlige studiestedene på riktig måte. Dette rammer som

regel de studentene som ber om nynorsk eksamensoppgave, og medfører i sin tur et press mot nynorsk som språk i akademia. Departementet mener det er problematisk at mange studenter opplever dette, og forutsetter at universitets- og høyskolesektoren i fremtiden etterlever plikten den har til å tilby eksamen på både nynorsk og bokmål.

Departementet kan gi forskrift om hvordan plikten skal etterleves og om hvordan det kan gis unntak fra plikten.

15.5 Departementets forslag

Departementet foreslår å innføre en plikt i universitets- og høyskoleloven § 1-7 nytt andre ledd for både statlige og private institusjoner til å gi skriftlig eksamen på bokmål eller nynorsk etter studentens eget ønske. Forslaget har bare materiell betydning for private institusjoner. For statlige institusjoner gjelder allerede en slik plikt i forskrift om målform i eksamensoppgaver § 2. Departementet foreslår videre i samme bestemmelse å innføre en hjemmel til å fastsette forskrift om retten til å velge bokmål eller nynorsk på skriftlig eksamen. I språkloven benevnes bokmål og nynorsk som språk og skriftspråk, ikke som målformer, jf. for eksempel § 4 andre ledd. Dette er nytt sammenlignet med målloven. Begrepsbruken er tilsvarende oppdatert i dette lovforslaget.

Departementet viser til forslaget til nytt andre ledd i universitets- og høyskoleloven § 1-7.

16 Økonomiske og administrative konsekvenser

16.1 NOKUT– Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen

Departementet mener at å slå sammen og overføre arbeid knyttet til informasjon, vurdering og godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring fra NOKUT til HK-dir, vil ha samordningsfordeler. Overlappende kompetanse kan utnyttes bedre enn i dag.

Frem til nå har både NOKUT og tidligere Unit hatt ansvar for ulike spørsmål knyttet til utenlandsk utdanning. Den foreslåtte samordningen kan styrke kunnskapen om utenlandsk utdanning som til nå har vært delt mellom NOKUT og de tidligere organisasjonene som inngår i HK-dir: Diku, Kompetanse Norge og Unit (Samordna opptak). Alle disse organene har hatt kompetanse om utenlandsk universitets- og høyskoleutdanning, fagskoleutdanning og fag- og yrkesopplæring. I tillegg arbeides det med å få på plass en ordning for samordnet masteropptak. Det vil medføre behov for å bygge opp kompetanse i Samordna opptak om utenlandske bachelorutdanninger. Den foreslåtte samordningen av miljøene i HK-dir vil forhindre at det blir bygget opp to parallelle fagmiljøer på dette området, og her vil synergieffekten bli tydelig.

Departementet er i gang med en prosess sammen med NOKUT om tilrettelegging for endring av oppgaveportefølje. Videre vil det legges opp til et nært samarbeid mellom Kunnskapsdepartementet, HK-dir og NOKUT om overføring av oppgaver og ressurser knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring.

Etablering av en ny klageordning vil kreve oppnevning av klagenemnd. Det er viktig at dette iverksettes samtidig med at oppgavene overføres til HK-dir. Dette vil departementet komme tilbake til senere.

Kostnader ved omorganiseringen dekkes innenfor Kunnskapsdepartementets budsjett.

16.2 Øvrige endringsforslag

Departementets oppfatning er at de foreslåtte presiseringene i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) kapittel 4 om studentrettigheter ikke innebærer en økning i kostnader for institusjonene. Departementet antar at forslaget i lovens kapittel 5 om utvidet nemnd eller opprettelse av enda en nemnd kan få noen økonomiske konsekvenser for institusjonene. Kunnskapsdepartementet legger til grunn at dette dekkes innenfor institusjonenes gjeldende rammebevilgning.

Forslaget om å pålegge også private høyere utdanninginstitusjoner en plikt til å tilrettelegge for valgfri målform på eksamen vil medføre noen økte kostnader. Kunnskapsdepartementet legger til grunn også her at dette må dekkes innenfor institusjonenes egne rammer.

17 Merknader til lovforslagene

17.1 Opplæringsloven

Til § 3-4 a Godkjenning av utanlandsk fag- og yrkesopplæring

Første ledd: Godkjenningsmyndigheten flyttes fra NOKUT tilbake til departementet. Personer som har utenlandsk fag- og yrkesopplæring kan heretter søke departementet om godkjenning. Et vedtak om godkjenning er et enkeltvedtak, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningen (forvaltningsloven) § 2 første ledd b, og kan derfor påklages, se § 3-4 b.

Andre ledd: Det foreslås en mindre endring i forskriftshjemmelen. I dag kan departementet gi forskrift om vilkår for godkjenning, saksbehandling, klage og avgrensning i klageretten. Adgangen til å gi forskrift om avgrensning i klageretten fjernes slik at forvaltningslovens regler om hvem som kan klage vil gjelde. Etter forvaltningsloven § 28 kan enkeltvedtak påklages av den som er part i saken, eller annen med rettslig klageinteresse.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 5.

Til ny § 3-4 b Klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring

Bestemmelsen er ny. Departementet tar sikte på å opprette en felles nasjonal klagenemnd som skal behandle vedtak om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, fagskoleutdanning og fag- og yrkesopplæring som følge av at flere nasjonale oppgaver med godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring er blitt flyttet tilbake til departementet. Disse sakene kan på sikt delegeres fra departementet til underordnet organ. Frem til dette tidspunktet er departementet fortsatt klageinstans. Departementet tar også sikte på å opprette et eget sekretariat som forbereder sakene for nemnda.

Klagebehandlingen skal skje i henhold til forvaltningslovens alminnelige regler om klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 34. Det at klageorganet skal prøve alle sider av vedtaket, betyr at organet også må ta hensyn til eventuelle endrede forhold som fremgår av sakens dokumenter. Klageorganet plikter å overprøve om vedtaket er lovlig og har tilstrekkelig hjemmel, selv om klageren ikke direkte har tatt opp dette i klagen. Klageorganet må normalt også være pliktig til prejudisielt å prøve gyldigheten av forskrifter og andre vedtak av betydning for saken. Adgangen til å prøve alle sider ved saken gjelder selv om klageren bare har påberopt seg visse forhold som klagegrunn. Klageorganet er ikke bundet av klagerens anførsler og kan også bygge sin avgjørelse på andre grunner enn dem klageren har anført. Klageorganet trenger ikke å bygge på at, eller ta stilling til om, det er begått feil for å gi klageren medhold. Det kan omgjøre vedtaket av rimelighets- eller hensiktsmessighetsgrunner.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 6.

Til ny § 3-4 c Behandling av søknad om godkjenning

Bestemmelsen er resultat av en omstrukturering og erstatter tidligere § 3-4 a andre, tredje og fjerde ledd. Det er foreslått språklige endringer som følge av at godkjenningskompetansen ikke lenger skal ligge hos NOKUT.

17.2 Universitets- og høyskoleloven

Til § 1-7

Første ledd: Punktnummerering er tilføyd som følge av at det foreslås et nytt andre ledd.

Andre ledd: Bestemmelsen er ny og innebærer at plikten for statlige institusjoner til å la studenten velge om eksamensoppgavene skal presenteres på bokmål eller nynorsk også hjemles i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven). For statlige institusjoner følger dette i dag av forskrift 7. juli 1987 nr. 4148 om målform i eksamensoppgåver, jf. tidligere lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentleg teneste (målloven), som nå er erstattet av lov 21. mai 2021 nr. 42 om språk (språkloven). Forskrifter gitt med hjemmel i målloven videreføres inntil videre, jf. språkloven § 21 andre ledd.

Plikten til å tilby skriftlig eksamen på bokmål eller nynorsk blir med dette utvidet til å gjelde for

private utdanningsinstitusjoner som har akkreditering etter universitets- og høyskoleloven. Dette innebærer at studenten har en individuell rett til å få eksamensoppgaven på bokmål eller nynorsk etter eget ønske, og at institusjonen plikter å tilby dette.

Departementet kan gi forskrift om hvordan plikten skal etterleves og om hvordan det kan gis unntak fra plikten.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 15.

Til § 2-1 andre og tredje ledd

Det er gjort språklige endringer som følge av at godkjenningskompetansen ikke lenger skal ligge hos NOKUT.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 5.

Til § 3-4 Generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning

Første ledd: Regelen er endret slik at en søker som ønsker generell godkjenning av utenlandsk utdanning, nå skal søke departementet om dette. Departementet tar sikte på å delegere godkjenningsmyndigheten til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse.

Tredje ledd: Bestemmelsen er ny og gir departementet hjemmel til å fastsette forskrift om at klager på vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal behandles av en nasjonal klagenemnd som oppnevnes av departementet, jf. universitets- og høyskoleloven § 5-1 syvende ledd. Inntil slik forskrift eventuelt er gitt, vil det være forvaltningslovens regler som gjelder. Hvis godkjenningsmyndigheten delegeres til et underordnet organ, vil departementet være klageorgan frem til en nasjonal klagenemnd er oppnevnt. Et vedtak om godkjenning er bestemmende for rettighetene til den vedtaket gjelder, og kan derfor påklages.

Departementet tar sikte på å opprette en felles nasjonal klagenemnd som skal behandle vedtak om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, fagskoleutdanning og fag- og yrkesopplæring. Det vil også være et eget sekretariat som forbereder sakene for nemnda.

Klagebehandlingen skal skje i henhold til forvaltningslovens alminnelige regler om klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 34. Det at klageorganet skal prøve alle sider av vedtaket, betyr at organet også må ta hensyn til eventuelle endrede forhold som fremgår av sakens dokumenter. Klageorganet plikter å overprøve om vedtaket er lovlig og har tilstrekkelig hjemmel, selv om klageren ikke direkte har tatt opp dette i klagen. Klageorganet må normalt også være pliktig til prejudisielt å prøve gyldigheten av forskrifter og andre vedtak av betydning for saken. Adgangen til å prøve alle sider ved saken gjelder selv om klageren bare har påberopt seg visse forhold som klagegrunn. Klageorganet er ikke bundet av klagerens anførsler og kan også bygge sin avgjørelse på andre grunner enn dem klageren har anført. Klageorganet trenger ikke å bygge på at, eller ta stilling til om, det er begått feil for å gi klageren medhold. Den kan omgjøre vedtaket av rimelighets- eller hensiktsmessighetsgrunner.

Dagens fjerde til sjette ledd er flyttet til ny § 3-4 a.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 5 og 6.

Til ny § 3-4 a Behandling av søknader om godkjenning

Bestemmelsen videreføre dagens § 3-4 fjerde til sjette ledd. Det er gjort språklige endringer som følge av at godkjenningskompetansen ikke lenger skal ligge hos NOKUT.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 5 og 6.

Til § 3-5 h Samordning av vedtak om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning

Første ledd: Departementet gis myndighet til å pålegge universiteter og høyskoler å samordne sin praksis om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Endringen betyr at NOKUT ikke lenger er omfattet av pålegg om samordning av praksis.

Andre ledd: Tidligere første ledd andre og tredje punktum om registrering av vedtak flyttes til nytt andre ledd.

Til § 3-7 syvende og åttende ledd

Det er bare gjort enkelte tekniske endringer i bestemmelsene som følge av endringene i NOKUTs oppgaver og i klagereglene, inkludert nemndas betegnelse. Endringene i NOKUTs oppgaver er omtalt i kapittel 5 og endringer i klagenemndas betegnelse er omtalt i kapittel 13.

Til § 4-2 Utdanningsplan

Bestemmelsen er omstrukturert for å tydeliggjøre formålet med reglene om utdanningsplaner.

Første ledd: Bestemmelsen er en omstrukturering av tidligere første ledd første punkt. Institu-

sjonene har ansvar for å utarbeide en utdanningsplan for alle studenter som er tatt opp til studier som har et omfang på 60 studiepoeng eller mer. Kravet til en utdanningsplan innebærer at institusjonen skal synliggjøre hvordan studenten kan nå et definert læringsmål på normert tid, og dermed bidra til at studenten gjennomfører studiet, se også tredje ledd om formålet med utdanningsplanene.

Andre ledd: Bestemmelsen utfyller det som tidligere var første ledd andre punktum. Den angir nå eksplisitt at formålet med utdanningsplaner er å være et virkemiddel for at studentene gjennomfører studiet. En studieplan skal beskrive utdanningsinstitusjonens forpliktelser overfor studenten og vice versa. Planen skal synliggjøre studentens ansvar for å oppfylle de studiekravene institusjonen stiller, blant annet i form av krav til deltakelse, obligatoriske arbeider og studieprogresjon. Den skal utarbeides i samarbeid med studenten, og studenten skal kunne påvirke innholdet i egen utdanningsplan. Retten til utdanningsplan innebærer at en student når som helst kan be om samtaler om personlig tilpasning eller revisjon av denne. Planen skal ikke lenger inneholde bestemmelser om studentens forpliktelser overfor medstudenter, se omtalen i kapittel 7.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi en forskrift om innholdet i studieplanen. Bestemmelsen var tidligere første ledd siste punktum.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 7.

Til § 4-3 Læringsmiljøet ved institusjonen

Bestemmelsen er omstrukturert for å tydeliggjøre studentenes rettigheter, se kapittel 2.3 og videre henvisninger. Deler av bestemmelsen er videreført i samme bestemmelse, men med ny plassering. Andre deler er videreført i andre bestemmelser, se forslag til nye §§ 4-3 a til 4-3 g.

Første ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere første ledd første punktum.

Andre ledd: Bestemmelsen viderefører prinsippet i tidligere første ledd andre punktum med språklige endringer. Endringene følger av endringer i likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18. Presiseringen tydeliggjør at plikten til universell utforming ikke bare gjelder fysiske omgivelser, men også institusjonens alminnelige funksjoner og informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT). Plikten gjelder ikke utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde. Ved vurderinger av hva som innebærer en uforholdsmessig byrde, vises det til likestillings- og diskrimineringsloven § 17 og § 18, samt forarbeidene til loven.

Tredje ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere første ledd tredje punktum.

Fjerde ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere andre ledd.

Femte ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere fjerde ledd.

Tidligere tredje, femte, sjette og syvende ledd flyttes til henholdsvis ny § 4-3 f, ny § 4-3 c, ny § 4-3 g og ny § 4-3 b.

Til ny § 4 -3 a

Bestemmelsen fremgikk av tidligere § 4-3 første ledd siste punktum.

Til ny § 4-3 b

Bestemmelsen fremgikk av tidligere § 4-3 syvende ledd.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 8.

Til ny § 4-3 c Individuell tilrettelegging ved funksjonsnedsettelse og særskilte behov

Bestemmelsen er resultat av en omstrukturering og fremgår i dag av § 4-3 femte ledd. Det er gjort enkelte språklige endringer.

Første ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere § 4-3 femte ledd første punktum.

Andre ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere § 4-3 femte ledd andre og tredje punktum med noen språklige endringer.

Tredje ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere § 4-3 femte ledd femte punktum. I tillegg presiseres det at den som fullfører og består en utdanning, må ha oppnådd det fastsatte læringsutbyttet. Bakgrunnen for presiseringen er at samfunnet, for eksempel potensielle arbeidsgivere, må kunne stole på at en person med et vitnemål har oppnådd læringsutbyttet som er fastsatt for utdanningen, og at en eventuell individuell tilrettelegging ikke innebærer noe unntak fra dette kravet. Den individuelle tilretteleggingen kan ikke strekkes så langt at studenten ikke innfrir kravene for graden eller utdanningen. Gjennom dette kravet kan samfunnet være sikker på at også personer som har hatt behov for tilrettelegging, har samme kompetanse som andre som ikke har fått tilrettelegging under studiet.

Fjerde ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere § 4-3 femte ledd fjerde punktum, men med en endring i forhold til personkretsen bestemmelsen gjelder for. I Prop. 89 L (2018–2019) *Endringer*

i universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (studentombud, trakassering og tilrettelegging) ble det ved en feil ikke nevnt at tilretteleggingen på Svalbard også skal gjelde for studenter med *funksjonsnedsettelse* og ikke bare studenter med *særskilte behov*, jf. dagens § 4-3 femte ledd fjerde punktum. Før lovendringen i 2019 var både studenter med utfordringer av varig og midlertidig art omfattet av begrepet *særskilte behov*. I 2019-loven ble det presisert at tilretteleggingen gjaldt både studenter med funksjonsnedsettelse og studenter med særskilte behov fordi personkretsen i universitets- og høyskoleloven er videre enn det som følger av likestillings- og diskrimineringsloven. Funksjonsnedsettelse tas derfor inn i lovforslagets fjerde ledd.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 9.

Til § 4-3 d Tilrettelegging for gravide studenter og studenter med omsorg for barn

Bestemmelsen er resultat av en omstrukturering og erstatter tidligere § 4-5.

Første ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere § 4-5 første ledd tredje, fjerde og femte punktum. Det er gjort enkelte språklige endringer for å gjøre bestemmelsen kjønnsnøytral. Lovbestemmelsen angir en minimumsrettighet for studentforeldrene. Det er nå også presisert i lovbestemmelsen at institusjonene kan gi bedre rettigheter enn det som følger av bestemmelsen.

Andre ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere § 4-5 første ledd første og andre punktum og tidligere § 4-5 andre ledd.

Tredje ledd: Bestemmelsen er ny. Henvisningen til § 4-3 c understreker at studentforeldre også kan ha rett til individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen. Institusjonen må se bestemmelsen om rett til foreldrepermisjon i sammenheng med bestemmelsen om individuell tilrettelegging i § 4-3 c. Dette innebærer at dersom utdanningsinstitusjonen for eksempel mottar en søknad om utsettelse av eksamen begrunnet i personlige forhold som går utover det studenten har krav på i henhold til § 4-3 d, må institusjonen samtidig vurdere om studenten eventuelt kan gis utvidet utsettelse med hjemmel i tilretteleggingsbestemmelsen i § 4-3 c. En slik vurdering må gjøres fordi situasjonen og behovene til en gravid student også vil kunne falle inn under kategorien «særskilte behov» i denne bestemmelsen.

Fjerde ledd: Bestemmelsen viderefører tidligere § 4-5 første ledd sjette punktum.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 10.

Til § 4-3 e Permisjon fra studier

Bestemmelsen er ny.

Første ledd: En student kan få permisjon fra studiene ved tjeneste etter forsvarsloven § 17, verv i studentpolitiske organer og når andre særlige grunner foreligger. Et eksempel på slike særlige grunner er toppidrettsutøveres eller kunstneres behov for permisjon ved representasjon i arrangement på nasjonalt eller internasjonalt nivå.

Departementet legger til grunn at permisjonsgrunnlaget dokumenteres.

Andre ledd: Studenter som har permisjon fra studiet skal fortsatt ha studierett og rett til å gå opp til eksamen ved utdanningsinstitusjonen. Rettigheten medfører at studentene i permisjon, og som har betalt semesteravgift, kan benytte seg av tilbud om helsetjenester, barnehageplass, studentleilighet med mer i regi av samskipnaden.

Tredje ledd: Institusjonene skal fastsette forskrift om permisjon, blant annet om permisjonens lengde og hvem som kan søke om permisjon. I forskriften kan institusjonen gi studentene bedre rettigheter enn det som følger av universitets- og høyskoleloven.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 10.

Til § 4-3 f Læringsmiljøutvalg

Bestemmelsen viderefører og omstrukturerer tidligere § 4-3 tredje ledd. I første ledd er det gjort en språklig endring ved at «minst ett» er lagt til foran «læringsmiljøutvalg». Endringen har til hensikt å tydeliggjøre at institusjonene har adgang til å opprette flere læringsmiljøutvalg eller underutvalg til læringsmiljøutvalget.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 12.

Til § 4-3 g Tilsyn med læringsmiljøet

Første ledd: Arbeidstilsynets plikt til å føre tilsyn med læringsmiljøet fremgikk tidligere av § 4-3 sjette ledd. Ved en lovendring i 2021 ble definisjonen av begrepet læringsmiljø presisert, slik at det omfatter både fysiske, digitale, organisatoriske, pedagogiske og psykososiale forhold. I § 4-3 g første ledd er det nå presisert at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med det fysiske og psykososiale læringsmiljøet, slik som før lovendringen i 2021.

Andre ledd: Bestemmelsen er ny og følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 36 og endringene i § 4-3 om plikt til universell utforming av IKT og det digitale læringsmiljøet. Endringen

presiserer Digitaliseringsdirektoratets tilsynsansvar for det digitale læringsmiljøet.

Tredje ledd: Bestemmelsen videreføre tidligere § 4-3 sjette ledd tredje punktum, med noen språklige justeringer.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 8.

Til §§ 4-7 til 4-10, § 4-13 og § 7-9

I følgende bestemmelser skal uttrykket «klagenemnd» endres til «nemnd for studentsaker»:

- § 4-7 første og andre ledd.
- § 4-8 første, andre, tredje og femte ledd
- § 4-9 fjerde og sjette ledd
- § 4-10 tredje ledd
- § 4-13 andre og fjerde ledd
- § 7-9 andre ledd

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 13.

I § 4-7 andre ledd er det også gjort endringer knyttet til innhold i begrepet godkjenning. Endringene er nærmere omtalt i kapittel 6.

Til § 5-1 Institusjonens nemnd for studentsaker

Bestemmelsen har fått et nytt navn og nemnda omtales ikke lenger som «klagenemnd», men «nemnd for studentsaker». Dette er gjennomgående i hele bestemmelsen. Det er også en omstrukturering i første ledd slik at førsteinstansbehandling nevnes før klagebehandling. Denne omstruktureringen medfører ingen materiell endring. Styret kan gi nemnda i oppgave også å behandle saker i første instans på vegne av styret, slik som for eksempel saker etter §§ 4-7 til 4-10. Bestemmelsen åpner for at institusjonen kan opprette to nemnder, hvor én nemnd behandler saker som førsteinstans og én som klageinstans. Det presiseres også i bestemmelsen at nemdas behandling av klager er avgrenset mot de klager som skal behandles av særskilt nasjonalt klageorgan, jf. bestemmelsens syvende ledd.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 13.

Til § 5-2 Klage over formelle feil ved eksamen

Første ledd: Bestemmelsen videreføre tidligere første ledd første og andre punktum med visse språklige justeringer. Tidligere tredje og fjerde punktum om kortere klagefrist ved ikke bestått forprøve videreføres ikke, ettersom det ikke lenger brukes forprøver i matematikk ved opptak til lærerutdanning.

Andre ledd: Bestemmelsen videreføres med visse språklige justeringer.

Tredje ledd: Bestemmelsen er ny. Hvis institusjonen mener det ikke er begått feil som kan ha hatt betydning for kandidatens prestasjon eller bedømmelsen av denne, skal saken oversendes klageinstansen. Med «klageinstansen» menes her styret selv eller institusjonens nemnd for studentsaker, jf. § 5-2 syvende ledd. Klageinstansen kan fatte tilsvarende vedtak som institusjonen, jf. andre ledd. Det innebærer at klagenemnda har de samme valgalternativene for sitt vedtak som angitt i andre ledd. Bestemmelsen i tidligere tredje ledd flyttes til sjette ledd.

Fjerde ledd: Bestemmelsen videreføres med visse språklige justeringer og suppleres med en regel om utvidet klagerett. Formelle feil ved eksamen kan berøre andre studenter enn den som har klaget. Bestemmelsen fastsetter at institusjonen kan beslutte at det skal foretas ny sensurering eller avholdes ny eksamen eller prøve også for andre enn den som har klaget. Det kan bare skje dersom det er rimelig å anta at feilen kan ha hatt betydning for én eller flere kandidaters prestasjon eller bedømmelsen av prestasjonen(e).

Vedtaket om retting av en formell feil vil være et enkeltvedtak for kandidatene det gjelder, og vedtaket kan påklages.

Femte ledd: Bestemmelsen er ny og presiserer at det bare er institusjonen som første instans som kan fatte vedtak om å oppheve sensurvedtaket, vedta ny sensurering eller vedta ny eksamen eller prøve for andre enn den som har klaget over formelle feil. Klageinstansen kan ikke treffe slikt vedtak på eget initiativ hvis det ikke først er vedtatt av institusjonen. Dersom klageinstansen mener at institusjonens vurdering av dette spørsmålet er mangelfull, kan den sende saken tilbake til institusjonen for ny vurdering.

Sjette ledd: Videreføre tidligere tredje ledd.

Syvende ledd: Videreføre tidligere femte ledd med en språklig justering for å reflektere navneendringen til nemnd for studentsaker.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 14.

Til § 7-6 andre ledd

I § 7-6 andre ledd er det også gjort endringer knyttet til innhold i begrepet godkjenning. Endringene er nærmere omtalt i kapittel 6. I bestemmelsen er det også lagt inn en henvisning til den nye bestemmelsen om permisjon, fordi en beslutning om permisjon er et enkeltvedtak. Opplistingen er ikke ment å være en uttømmende liste over hvilke avgjørelser som skal regnes som enkeltvedtak. Også andre avgjørelser som treffes ved statlige og

private institusjoner, vil kunne falle inn under definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a.

17.3 Fagskoleloven

Til § 7. Generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning

Første ledd: Personer som har utenlandsk fagskoleutdanning, kan søke departementet om generell godkjenning av utdanningen. Dette er en endring fra dagens regler, der det står at søknaden behandles av NOKUT. Departementet kan delegere oppgaven med generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning til et underliggende organ. Departementet tar sikte på å delegere denne oppgaven til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir).

Andre ledd: Bestemmelsen er ny og sier at vedtak kan påklages til en klagenemnd. Et vedtak om godkjenning er bestemmende for rettighetene til den vedtaket gjelder, og det kan derfor påklages. Departementet tar sikte på å opprette en felles nasjonal klagenemnd for alle godkjenningssaker når oppgaven med godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring blir delegert til underordnet organ. Frem til da er det departementet som er klageinstans.

Tredje ledd: Bestemmelsen videreføre tidligere fjerde ledd med noen språklige justeringer. Den som godkjenner den utenlandske utdanningen, har plikt til å politianmelde forhold der det oppdages at en søker enten har levert falske vitnemål, andre falske dokumenter eller dokumenter fra falske institusjoner. Tidligere var det NOKUT som hadde denne forpliktelsen.

Fjerde ledd: Bestemmelsen videreføre tidligere sjette ledd med noen språklige justeringer.

Tidligere andre, tredje og femte ledd flyttes til ny § 7 b.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 5.

Til ny § 7 a. Klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring

Bestemmelsen er ny og gir departementet hjemmel til å opprette en klagenemnd. Departementet vil opprette en felles nasjonal klagenemnd som skal behandle vedtak om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, fagskoleutdanning og fag- og yrkesopplæring. Departementet tar sikte på å opprette et eget sekretariat som forbereder sakene for nemnda.

Klagebehandlingen skal skje i henhold til forvaltningslovens alminnelige regler om klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 34. Det at klageorganet skal prøve alle sider av vedtaket, betyr at organet også må ta hensyn til eventuelle endrede forhold som fremgår av sakens dokumenter. Klageorganet plikter å overprøve om vedtaket er lovlig og har tilstrekkelig hjemmel, selv om klageren ikke har tatt dette opp i klagen. Klageorganet må normalt også være pliktig til prejudisielt å prøve gyldigheten av forskrifter og andre vedtak av betydning for saken. Adgangen til å prøve alle sider ved saken gjelder selv om klageren bare har påberopt seg visse forhold som klagegrunn. Klageorganet er ikke bundet av klagerens anførsler og kan også bygge sin avgjørelse på andre grunner enn dem klageren har anført. Klageorganet trenger ikke å bygge på at, eller ta stilling til om, det er begått feil for å gi klageren medhold. Det kan også omgjøre vedtaket av rimelighets- eller hensiktsmessighetsgrunner.

Endringene er nærmere omtalt i kapittel 6.

Til ny § 7 b. Behandling av søknader om godkjenning

Bestemmelsen er resultat av en omstrukturering og fremgår i dag av § 7 andre, tredje og femte ledd. Det er gjort visse språklige justeringer i teksten, blant annet for å reflektere at godkjenningsmyndigheten ikke lenger skal ligge hos NOKUT.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (endring av NOKUTs oppgaver, studentrettigheter mv.).

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 opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (endring av NOKUTs oppgaver, studentrettigheter mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven og fagskoleloven (endring av NOKUTs oppgaver, studentrettigheter mv.)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa gjøres følgende endringer:

§ 3-4 a skal lyde:
§ 3-4 a *Godkjenning av utanlandsk fag- og yrkesopplæring*

Den som har utanlandsk fag- eller yrkesopplæring*, kan søke departementet om å få ei godkjenning av opplæringa. Slik godkjenning inneber at opplæringa blir* sidestilt med norsk fag- eller sveinebrev eller vitnemål. Opplæringa er sidestilt når ho har same nivå og omfang som den norske vidaregåande opplæringa og inneheld mange av dei vesentlege elementa i det aktuelle faget.

Departementet kan gi forskrift om vilkår for godkjenning, saksbehandling *og klage.*

Ny § 3-4 b skal lyde:
§ 3-4 b *Klagenemnd for godkjenning av utanlandsk utdanning og opplæring*

Departementet kan opprette ei nasjonal klagenemnd som skal behandle vedtak om godkjenning av utanlandsk utdanning og opplæring.

Ny § 3-4 c skal lyde:
§ 3-4 c *Behandling av søknad om godkjenning*

Ved vurdering av søknader om godkjenning av utanlandsk fag- og yrkesopplæring etter *§ 3-4 a*, kan det *også* behandlast personopplysningar som ne*mnde* i personvernforordninga artikkel 9 og 10.

Vedtak om godkjenning kan gjerast ved heilt eller delvis automatisert saksbehandling. Søkjaren kan krevje at vedtaket skal overprøvast *manuelt.*

Fødselsnummer, D-nummer og informasjon om at ein person har *eit godkjenningsvedtak, kan delast* automatisk med ein portal for deling av vitnemål og dokumentasjon om oppnådd kompetanse, jf. universitets- og høyskoleloven § 4-14 *første ledd*. Vedtak kan berre delast når den registrerte har bestemt det.

II

I lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler gjøres følgende endringer:

§ 1-7 skal lyde:

(1) Universiteter og høyskoler har ansvar for vedlikehold og videreutvikling av norsk fagspråk.

(2) Universiteter og høyskoler skal gi skriftlig eksamen på det norske språket, nynorsk eller bokmål, som studenten ønsker. Departementet kan fastsette nærmere regler og gi unntak fra plikten i forskrift.

§ 2-1 andre og tredje ledd skal lyde:

(2) Formålet med NOKUTs virksomhet er å føre tilsyn med kvaliteten i høyere utdanning *og fagskoleutdanning og stimulere* til kvalitetsutvikling som sikrer et høyt internasjonalt nivå i utdanningstilbudene ved institusjonene. NOKUTs arbeid skal bidra til at samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning *og fagskoleutdanning*. I sitt arbeid skal NOKUT søke å bistå institusjonene i deres utviklingsarbeid.

(3) NOKUT skal akkreditere institusjoner og studietilbud, føre tilsyn med institusjonenes kvalitetsarbeid og føre tilsyn med at institusjoner og eksisterende studietilbud fyller gjeldende standarder og kriterier for *akkreditering. NOKUT* kan benytte andre virkemidler og gjennomføre andre tiltak, så langt de er i samsvar med formålet med NOKUTs virksomhet.

§ 3-4 skal lyde:
§ 3-4 *Generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning*

(1) *Departementet* kan, etter søknad fra enkeltpersoner, gi en generell godkjenning av *utenlandsk* høyere utdanning. *Slik godkjenning innebærer* at utdanningen i nivå og omfang godkjennes som likestilt med akkreditert norsk høyere utdanning, jf. §§ 3-1 og 3-2.

(2) Vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal være i samsvar med Lisboakonvensjonen.

(3) Departementet kan gi forskrift om at klager på vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal behandles av en nasjonal klagenemnd som oppnevnes av departementet.

Ny § 3-4 a skal lyde:
§ 3-4 a *Behandling av søknader om godkjenning*

(1) Ved vurdering av søknad*er* om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning kan det også behandles personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10.

(2) Vedtak om godkjenning kan fattes ved helt eller delvis automatisert saksbehandling. Søkeren kan kreve at vedtaket overprøves *manuelt.*

(3) Fødselsnummer, D-nummer og informasjon om at en person har godkjenningsvedtak etter første ledd, *kan deles* automatisk med en portal for deling av vitnemål og dokumentasjon om oppnådd kompetanse, jf. § 4-14 første ledd. Vedtak kan bare deles når den registrerte har bestemt det.

§ 3-5 h skal lyde:
§ 3-5 h *Samordning av vedtak om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning*

(1) Departementet kan pålegge universiteter og høyskoler å samordne sin praksis om godkjenning av utenlandsk høyere *utdanning.*

(2) Universiteter og høyskoler skal registrere vedtak om *faglig godkjenning* av utenlandsk *høyere* utdanning i et felles register for godkjenning. Departementet gir forskrift om nærmere regulering av registeret, herunder hvilke personopplysninger som kan registreres.

§ 3-7 syvende og åttende ledd skal lyde:

(7) Dersom *departementet,* en institusjon under denne lov eller Samordna opptak oppdager at en søker har levert falskt vitnemål eller andre falske dokumenter eller dokumenter utstedt fra falske institusjoner, skal forholdet anmeldes til politiet.

(8) Den som har søkt opptak eller søkt godkjenning etter §§ 3-4, 3-5, *§ 3-5 a, 3-5 b, 3-5 c, 3-5 e og 3-5 f* ved bruk av falskt vitnemål eller andre falske dokumenter eller dokumenter utstedt fra falske institusjoner, vil få nevnte papirer inndratt og vil ikke gis opptak eller få godkjent utdanning i inntil ett år. Vedtak om inndragning og vedtak om karantenetid etter denne bestemmelsen treffes av styret selv eller institusjonens *nemnd for studentsaker* med to tredels flertall. Departementet eller særskilt klageorgan oppnevnt av departementet, jf. § 5-1 syvende ledd, er klageinstans.

Ny § 4-2 skal lyde:
§ 4-2 *Faglig oppfølging – utdanningsplan*

(1) Institusjonen skal utarbeide en utdanningsplan for studenter som tas opp til studier av 60 studiepoengs omfang eller mer.

(2) Utdanningsplanen skal være et virkemiddel for at studenten gjennomfører studiet. Planen skal inneholde bestemmelser om institusjonens ansvar og forpliktelser overfor studenten og studentens forpliktelser overfor *institusjonen.*

(3) Departementet kan gi forskrift om innholdet i utdanningsplan*en*.

§ 4-3 skal lyde:
§ 4-3 *Læringsmiljøet ved institusjonen*

(1) Styret har ansvar for at læringsmiljøet på institusjonen er fullt forsvarlig ut fra en samlet vurdering av hensynet til studentenes helse, sikkerhet og velferd.

(2) Styret skal sørge for at institusjonens alminnelige funksjoner er universelt utformet. Plikten til universell utforming omfatter institusjonens fysiske omgivelser, informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT), inkludert det digitale læringsmiljøet. Plikten gjelder ikke utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for institusjonen, jf. likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 *og 18.*

(3) Styret skal, i samarbeid med studentsamskipnadene, legge forholdene til rette for et godt studiemiljø og arbeide for å bedre studentvelferden på lærestedet.

(4) Læringsmiljøet er de forholdene som virker inn på studentenes muligheter til å tilegne seg kunnskap, og som er av betydning for studentenes fysiske og psykososiale helse. I et helhetlig læringsmiljø inngår fysiske, digitale, organisatoriske, pedagogiske og psykososiale forhold som del av det helhetlige læringsmiljøet. Departementet kan i forskrift gi utfyllende bestemmelser om krav til læringsmiljøet.

(5) Institusjonens arbeid med læringsmiljøet skal dokumenteres og inngå som en del av institusjonens interne system for kvalitetssikring etter § 1-6.

Ny § 4-3 a skal lyde:
§ 4-3 a *Styrets plikt til å forebygge og forhindre trakassering*

Styret skal innenfor sitt ansvarsområde arbeide for å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13 *sjette ledd.*

Ny § 4-3 b skal lyde:
§ 4-3 b *Studentenes rett til å varsle og forbud mot gjengjeldelse*

En student har rett til å varsle om kritikkverdige forhold ved institusjonen. Gjengjeldelse mot studenten som varsler, er forbudt.

Ny § 4-3 c skal lyde:
§ 4-3 c *Individuell tilrettelegging ved funksjonsnedsettelse og særskilte behov*

(1) 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.

(2) Retten gjelder *ikke* tilrettelegging *som innebærer* en uforholdsmessig byrde for *i*nstitusjonen. *Når institusjonen skal vurdere om tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde,* skal det legges særlig vekt på *dens* effekt for å *bygge ned* barriere*ne* for studente*r med funksjonsnedsettelse og særskilte behov*, *de nødvendige* kostnadene ved tilretteleggingen og institusjonens ressurser.

(3) Den som fullfører og består en utdanning, må ha oppnådd det fastsatte læringsutbyttet. Tilretteleggingen må *derfor* ikke føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i den enkelte utdanningen.

(4) Institusjoner på Svalbard skal, så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med *funksjonsnedsettelse og* studentet med særskilte behov.

Ny § 4-3 d skal lyde:
§ 4-3 d *Tilrettelegging for gravide studenter og rett til foreldrepermisjon*

(1) En student som er gravid, har rett til utsatt eksamen hvis eksamensdato*en* er i perioden mellom tre uker før termin og seks uker etter fødsel. *Barnets andre forelder* har rett til utsatt eksamen hvis eksamensdato*en* er i perioden *mellom fødsel og* to uker etter fødsel. Institusjone*n* kan gi nærmere *regler* om utsatt eksamen *og kan gi bedre rettigheter enn det som følger av denne bestemmelsen*.

(2) En student som får barn under studiene, *har* rett til permisjon fra studiene under svangerskap og til omsorg for barn. I permisjonsperioden har studenten fortsatt status som student ved institusjonen og har rett til å gjenoppta sine studier på tilsvarende nivå som før permisjonen. Universiteter og høyskoler skal legge til rette for at studenter som er i permisjon etter *denne bestemmelsen*, kan gjenoppta sine studier så raskt som mulig etter endt permisjon.

(3) Studenter som har omsorg for barn, kan også få individuell tilrettelegging etter § 4-3 c.

(4) Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven §§ 12-1 til 12-5 og § 12-7 gjelder så langt de passer.

Ny § 4-3 e skal lyde:
§ 4-3 e *Permisjon fra studier*

(1) Permisjon fra studiene skal innvilges ved tjeneste etter forsvarsloven § 17, verv i studentpolitiske organer og når det foreligger andre særlige grunner. Studentene skal innvilges permisjon så lenge behovet tilsier det.

(2) Studenter som er innvilget permisjon, har fortsatt studierett og rett til å gå opp til eksamen ved institusjonen.

(3) Institusjonene skal gi forskrifter om permisjon. Institusjonene kan gi studenten bedre rettigheter enn det som følger av loven.

Ny § 4-3 f skal lyde:
§ 4-3 f *Læringsmiljøutvalg*

(1) Institusjonene skal ha *minst* et*t* læringsmiljøutvalg.

(2) Læringsmiljøutvalget skal bidra til at bestemmelsene i *§ 4-3* blir fulgt, og sikre studentenes medvirkning i prosessene som berører læringsmiljøet.

(3) Studentene og institusjonen skal ha like mange representanter i utvalget. Utvalget velger hvert år leder, vekselvis blant institusjonens og studentenes representanter.

Ny § 4-3 g skal lyde:
§ 4-3 g *Tilsyn med læringsmiljøet*

(1) Arbeidstilsynet *skal føre* tilsyn med at kravene *til det fysiske og psykososiale læringsmiljøet* i *§ 4-3 første og andre ledd* overholdes. Arbeidsmiljøloven kapittel 18 om tilsyn og tvangsmidler mv. gjelder så langt det passer.

(2) Digitaliseringsdirektoratet skal føre tilsyn med det digitale læringsmiljøet.

(3) Departementet kan gi forskrift *om krav til og tilsyn med læringsmiljøet*.

§ 4-5 oppheves.

§ 4-7 første og andre ledd skal lyde:

(1) Styret selv eller institusjonens *nemnd for studentsaker*, jf. § 5-1, kan annullere eksamen eller prøve eller godkjenning av kurs hvis kandidaten

a) ved hjelp av falskt vitnemål eller annen form for uredelig opptreden har skaffet seg adgang til å gå opp til vedkommende eksamen eller prøve, eller til å delta i vedkommende kurs, eller

b) forsettlig har forsøkt å fuske eller forsettlig eller grovt uaktsomt har fusket i forbindelse med gjennomføring av, eller forut for endelig sensur av, vedkommende eksamen eller prøve, eller under gjennomføring av vedkommende kurs.

(2) Styret selv eller institusjonens *nemnd for studentsaker*, jf. § 5-1, kan *annullere godkjenning* av *utdanning h*vis kandidaten har oppnådd dette ved hjelp av falskt vitnemål eller annen form for uredelig opptreden.

I følgende bestemmelser skal uttrykket «klagenemnd» endres til «nemnd for studentsaker»:
- § 4-8 første, andre, tredje og femte ledd
- § 4-9 fjerde og sjette ledd
- § 4-10 tredje ledd
- § 4-13 andre og fjerde ledd
- § 7-9 andre ledd.

§ 5-1 skal lyde:
§ 5-1 *Institusjonens nemnd for studentsaker og særskilte nasjonale klageorganer*

(1) Universiteter og høyskoler skal opprette en eller flere *nemnder* som *etter delegering fra styret* skal behandle *saker som berører kandidatene. I tillegg skal nemnda behandle klager over enkeltvedtak med unntak av klager som skal behandles av særskilt nasjonalt klageorgan, jf. syvende ledd.*

(2) *En nemnd* skal ha fem medlemmer med personlige varamedlemmer. Leder og varamedlem for leder skal fylle de lovbestemte krav for lagdommere. Leder og varamedlem for leder skal ikke være ansatt ved institusjonen. To av medlemmene skal være studenter.

(3) Representanter for institusjonens eier eller medlem av institusjonens styre kan ikke være medlem av *nemnda.*

(4) *En nemnd* er vedtaksfør når lederen eller varamedlem for leder og to andre medlemmer er til stede.

(5) *Saker som nemnda har behandlet som førsteinstans, kan påklages til et særskilt nasjonalt klageorgan, jf. syvende ledd. Nemndas* vedtak i klagesaker kan ikke påklages.

(6) Departementet kan gi forskrift om saksbehandlingen i klagesaker.

(7) Departementet kan opprette særskilte nasjonale klageorganer som skal behandle klager over enkeltvedtak for bestemte områder og *klager* over avgjørelser etter offentleglova.

§ 5-2 skal lyde:
§ 5-2 *Klage over formelle feil ved eksamen*

(1) Den som har vært oppe til eksamen eller prøve, kan klage over formelle feil innen tre uker etter at *vedkommende ble,* eller burde vært, kjent med det forholdet som begrunner klagen. *Kandidaten må fremsette klagen for institusjonen.*

(2) Hvis *institusjonen mener det er* begått feil som kan ha hatt betydning for kandidatens prestasjon eller bedømmelsen av denne, skal *institusjonen oppheve sensurvedtaket.* Hvis feilen kan rettes opp ved ny sensur av innleverte arbeider, *skal institusjonen foreta* ny sensurering. I motsatt fall *skal institusjonen avholde* ny eksamen eller prøve med nye sensorer. *Kandidaten kan påklage karakterfastsetting* ved ny sensurering etter reglene i § 5-3.

(3) *Hvis institusjonen mener det ikke er begått feil som kan ha hatt betydning for kandidatens prestasjon eller bedømmelsen av denne, skal saken oversendes klageinstansen for vurdering. Klageinstansen kan fatte tilsvarende vedtak som institusjonen kan vedta etter andre ledd.*

(4) *Hvis institusjonen mener* at det er begått formelle feil, og det er rimelig å anta at dette kan ha hatt betydning for en eller flere kandidaters prestasjon eller *for* bedømmelse*n* av *prestasjonen*, kan *institusjonen oppheve sensurvedtaket også for andre kandidater enn den som har klaget over formelle feil, og vedta ny sensurering eller ny eksamen eller prøve. Kandidater som ikke har klaget over formelle feil og som blir berørt av institusjonens vedtak, kan påklage vedtaket til klageinstansen.*

(5) *Klageinstansen kan ikke oppheve sensurvedtaket eller vedta ny sensurering eller ny eksamen eller prøve for andre enn den som har klaget over formelle feil. Dersom klageinstansen mener at institusjonens vurdering av dette spørsmålet er mangelfull, kan klageinstansen sende saken tilbake til institusjonen for ny vurdering.*

(6) Er krav om begrunnelse for eller klage over karakterfastsettingen fremsatt, løper klagefristen etter denne paragrafen fra kandidaten har fått begrunnelsen, eller endelig avgjørelse av klagen foreligger.

(7) Styret selv eller institusjonens *nemnd for studentsaker*, jf. § 5-1, er klageinstans for institusjonens vedtak etter denne bestemmelsen.

§ 7-6 andre ledd skal lyde:

(2) Avgjørelse *om godkjenning* etter *§§ 3-4, 3-5, 3-5 a, 3-5 b, 3-5 e og 3-5 f*, opptak av studenter etter §§ 3-6 og 3-7, rett til å gå opp til eksamen etter § 3-10, rett til utsatt eksamen etter *§ 4-3 d*, annullering av eksamen eller prøve etter § 4-7, bortvisning og utestenging etter §§ 4-8 til 4-10, tvungen avslutning av doktorgradsutdanning etter § 4-13 og klage over formelle feil ved eksamen etter § 5-2, regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det samme gjelder vedtak om tilrettelegging etter § 4-3, *permisjon etter § 4-3 e,* vedtak om sensur etter § 3-9 og klage på karakterfastsetting etter § 5-3.

III

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

§ 7 skal lyde:

§ 7 *Generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning*

Den som har utdanning fra en utenlandsk fagskole eller en annen yrkesfaglig utdanning fra utlandet på tilsvarende nivå, *kan søke departementet om å få* en generell godkjenning *av utdanningen.* Slik *godkjenning innebærer* at *utdanningen i* nivå og omfang godkjennes som sidestilt med akkreditert fagskoleutdanning.

Vedtak om generell godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning kan påklages til klagenemnda nevnt i § 7 a.

Dersom *den som behandler søknad om godkjenning* oppdager at en søker har levert falske vitnemål, andre falske dokumenter eller dokumenter utstedt fra falske institusjoner, skal forholdet anmeldes til politiet.

Departementet kan gi forskrift om saksbehandling og klageadgang i saker om *generell* godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning.

Ny § 7 a skal lyde:

§ 7 a *Klagenemnd for godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring*

Departementet kan opprette en nasjonal klagenemnd som skal behandle vedtak om godkjenning av utenlandsk utdanning og opplæring.

Ny § 7 b skal lyde:

§ 7 b *Behandling av søknader om godkjenning*

Ved vurdering av søknad*er* om godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning etter § 7 kan det også behandles personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10.

Vedtak om godkjenning *kan fattes* ved helt eller delvis automatisert saksbehandling. Søkeren kan kreve at vedtaket overprøves *manuelt.*

Fødselsnummer, D-nummer og informasjon om at en person har godkjenningsvedtak *etter første ledd, kan deles* automatisk med en portal for deling av vitnemål og dokumentasjon om oppnådd kompetanse, jf. lov om universiteter og høyskoler § 4-14. Vedtak kan bare deles når den registrerte har bestemt det.

IV

Loven gjelder fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
www.publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 04/2022