

Kunnskapsdepartementet

Deres ref.: 20/1090-1

NOU 2020:3 Ny lov om universiteter og høyskoler

Det vises til Kunnskapsdepartementets høringsbrev om Universitets- og høyskolelovutvalget NOU 2020:3.

Universitets- og høyskolelovutvalget anbefaler omfattende endringer i struktur og utforming av den foreslåtte UH-loven. Den nye loven sammenstiller de delene av regelverket som naturlig hører sammen. Hensikten har vært å gjøre loven lettere å orientere seg i, og tydeligere angi rettigheter og plikter. Det gjør den. Utvalget har levert en omfangsrik utredning, men med forholdsvis moderate innholdsmessige endringer.

Norsk Lektorlags innspill omhandler de delene av utvalgets forslag som særlig berører medlemmenes ansettelsesforhold, og spørsmål av særlig interesse for undervisningssektoren knyttet til opptak, undervisning, vurdering og sensur.

Innspillene under er organisert i stigende rekkefølge ut fra kapittelinnvidlingen i NOU'en.

Norsk Lektorlags hørings svar nedenfor fremhever:

- Forslag om at fremragende undervisning må anerkjennes blant lovens formål.
- Fortsatt lovfesting av etter- og videreutdanning støttes.
- Fortsatt lovfesting av den enkelte ansattes akademiske frihet og yringsfrihet støttes.
- Gradsforskriften støttes. Forslag til presiserende titler.
- Generell studiekompetanse som forutsetning for opptak som student støttes.
- Forslaget om å gjeninnføre 2 sensorer i vurderingssituasjoner, hvorav en ekstern, støttes.
- Forslaget om å innføre en ekstra karakterskala støttes ikke.
- Utvalgets forslag om ikke å gi studentene en rett til å få filmet muntlig og utøvende eksamener støttes.
- Et konkret forslag om at også UH-lovens kapittel om ansettelser skal presisere at fast ansettelse er lovens hovedregel, samt at lovteksten uttrykkelig presiserer at midlertidig finansiering/ prosjektstøtte ikke skal gi grunnlag for å ansette i midlertidig stilling dersom arbeidsoppgavene som skal utføres er i kjernen av institusjonens formål eller virkeområde.
- Et konkret forslag om at det også i UH-sektoren kreves at bruk av midlertidig ansatte årlig skal drøftes med tillitsvalgte.
- At medbestemmelse i partssamarbeidet bør respekteres av institusjonenes styre.

1. Samfunnsoppdrag – formål og oppgaver: Fremragende undervisning må anerkjennes som formål, lovutkastets § 1-1

Utvalget foreslår en ny formålsparagraf i fire ledd. Det skilles i denne mellom institusjonenes formål, som fremgår av formålsparagrafen § 1-1 og institusjonenes oppgaver som defineres i forslaget § 2-1. Norsk Lektorlag støtter forslaget til ny formålsparagraf, spesielt at høyere utdanning i Norge skal holde høy

internasjonal standard. Formålsparagrafen foreslår at universitetene og høyskolene skal «frembringe og spre ny kunnskap».

Vi foreslår at også *fremragende undervisning* som sådan må anerkjennes bedre i akademien. Selv om forskningsformidling defineres som en av virksomhetens oppgaver i lovutkastets § 2-1d, bør undervisningsoppdraget som metode inkluderes i formålsbestemmelsen.

Dette kan tydeliggjøres ved at lovutkastets § 1-1a kan lyde slik:

Universiteter og høyskoler skal

- a) frembringe og spre ny kunnskap og undervisning basert på vitenskapelige og kunstneriske metoder i tråd med internasjonale standarder

2. Etter- og videreutdanning fortsatt lovfestet, jf lovutkastets § 2-1c, nå også «livslang læring»

Norsk Lektorlag støtter utvalgets forslag om at etter- og videreutdanning fortsatt lovfestes som en plikt for universitet og høyskolene. Utvalget foreslår i § 2-1c) at en del av institusjonenes oppgaver er å bidra til «livslang læring» og etter- og videreutdanning.

Vår hovedgruppe medlemmer, lektorer i videregående skole, ønsker i stor grad å benytte universitet og høyskoler for å holde seg oppdaterte innenfor sine fag. Relevant etter- og videreutdanning på faglig tilfredsstillende nivå må tilbys alle arbeidstakere i utdanningssektoren, ettersom både elevene og samfunnet trenger oppdaterte undervisningspersonale. Det er viktig at universitet og høyskoler tar ansvar for å tilby etter- og videreutdanningskurs, spesielt fagrelevante kortvarige etter- og videreutdanningskurs med faglig høy kvalitet. Et uttalt ønske fra våre medlemmer er at etter- og videreutdanningstilbud må ha bedre kvalitet enn dagens tilbud, og organiseres slik at etter- og videreutdanningen kan kombineres med jobben som lektor eller lærer.

At begrepet «livslang læring» inkluderes i bestemmelsen om virksomhetens oppgaver som følge av tilrådingen fra Marcussen-utvalget i NOU 2019:12 Lærekraftig utvikling – Livslang læring for omstilling og konkurranseevne støttes. Det er viktig at den videreutdanningen som tilbys av universitets- og høyskolesektoren som en del av «livslang læring» skal ha en viss kvalitet. Imidlertid bør det presiseres at for å kunne holde et visst faglig nivå må studentene minimum ha generell studiekompetanse eller tilsvarende ved opptak både til etter- og videreutdanningskurs og kurs som er en del av begrepet «livslang læring».

Lik rett til utdanning er et grunnleggende prinsipp og et demokratisk gode i Norge. Kunnskapskravet om generell studiekompetanse, eller tilsvarende ordninger, har vært eneste nøkkel for tilgang til høyere utdanning. I dette ligger det en mulighet for sosial mobilitet. Uavhengig av sosial bakgrunn kan du dokumentere kompetansen din og få tilgang til høyere utdanning, som igjen kan gi tilgang til en bedre sosio-økonomisk status.

Norsk Lektorlag er glad for at utvalget bekrefter at gratisprinsippet i UH-loven skal ligge fast. Unntak i egenbetalingsforskriften bør primært tilpasses for å kunne utforme nye etter- og videreutdanningskurs som er mer fleksible, modulbaserte eller kortere enn vanlige emner som tilbys ved institusjonen. Etter- og videreutdanning som innebærer faglig oppdatering for offentlig ansatte av eksisterende kunnskap bør også i så stor grad som mulig være omfattet av gratisprinsippet, ettersom dette vil kunne gi i mer fortettet form av de universitetene som har ansvar for grunnopplæringen..

3. Akademisk frihet og yringsfrihet – fortsatt lovfesting, også for den enkelte ansatte – lovutkastets § 2-4

Utvalget har vurdert lovfestingen av prinsippet om akademisk frihet. Et samlet utvalg mener prinsippet skal ligge fast og fortsatt fremgå av loven. Utvalget foreslår at bestemmelsen også skal presisere institusjonenes ansvar for å verne om de ansattes utøvelse av den akademiske friheten, ved at «*de ansatte som utøver denne*» foreslås inntatt spesielt i lovforslagets § 2-4 første ledd. Norsk Lektorlag støtter fortsatt lovfesting av den enkelte ansattes akademiske frihet. Den akademiske frihet, og derigjennom den enkelte ansattes

ytringsfrihet er en forutsetning for utøvelse av UH-sektorens samfunnsmandat, som er blant annet å bidra med vitenskapelig tenkning og opplysning i et demokratisk samfunn.

Norsk Lektorlag er enig med utvalgets bekymring for bruken av midlertidige stillinger i UH-sektoren og hvordan dette kan påvirke – og muligens undergrave – den enkelte ansattes akademiske frihet, se nedenfor.

4. Gradsforskriften – lovutkastets § 2-6 (kap 8)

Norsk Lektorlag støtter flertallets vurdering av at Forskrift om grader og yrkesutdanninger, beskyttet tittel og normert studietid ved universiteter og høyskoler (gradsforskriften) videreføres. Krav om godkjenning av hvilken tittel graden eller yrkesutdanningen skal gi er viktig for å unngå misvisende titler, eller at det finnes sammenfallende titler på ulike utdanninger, noe som igjen kan skape forvirring om hvilken kompetanse kandidaten har. Det er en svakhet ved gradsforskriften at den ikke regulerer kvaliteten i utdanningene den omfatter.

Norsk Lektorlag kommenterte i forbindelse med høringen til Underdalutvalget i 2018 viktigheten av å beholde stillingsbetegnelsene/ titlene på undervisningsstillingene i sektoren. De stillingsbetegnelsene som blir brukt i UH-sektoren i dag er universitetslektor og høgskolelektor for henholdsvis universitet og høgskole. Dette er stillingsbetegnelser som er forskriftsfestet i tillegg til at de fremgår av hovedtariffavtalen i staten. Stillingsbetegnelsene lektor og lektor med tillegg anvendes for undervisningsstillinger i skolen. For lektorer i skolen vil en undervisningsstilling i UH -sektoren være en alternativ karrierevei.

For å synliggjøre forskjellene i akademisk profil og graden av faglig fordypning i de ulike lærerutdanningene bør masterkandidater fra grunnskolelærerutdanningen få tittelen grunnskolelærer, mens titlene lektor og lektor med tillegg brukes om kandidater med faglig fordypning fra lektorprogrammene og praktisk-pedagogisk utdanning. Lektorer med doktorgrad bør få egen tittel. Dette bør uttrykkelig fremgå av gradsforskriften i tillegg til forskriftene som regulerer de enkelte utdanningsløpene.

5. Opptak: Generell studiekompetanse må være hovedregel (kap 17)

«Norsk Lektorlags grunnsyn er at høy akademisk utdanning er svært viktig – både for den enkelte og for samfunnet. Å tilegne seg kunnskap og kompetanse krever stor innsats og mye utholdenhet, og dette bør synliggjøres og anerkjennes av samfunnet. Det må være et nasjonalt mål å legge forholdene til rette for at flere unge finner det verdt innsatsen å kvalifisere seg best mulig.» Dette er fundamentet for Norsk Lektorlag, slik det uttrykkes i vårt idégrunnlag.

Norsk Lektorlag vil gi flest mulig tilgang til høyere utdanning. Denne tilgangen må bygge på et godt fundament av kunnskap og kompetanse, som generell studiekompetanse innebærer. Vi er helt enige med utvalgets forslag i at generell studiekompetanse må beholdes som inngangskrav.

Vi vil advare mot tiltak for økt tilgang til høyere utdanning som samtidig kan føre til nivåsenkning i høyere utdanning. Vi støtter derfor utvalgets anbefaling om at departementet i samarbeid med utdanningsinstitusjonene bør vurdere om generell studiekompetanse gjør en søker tilstrekkelig forberedt.

Erfaringer i studentgjennomstrømningen og fullføringsprosent fra forsøkene om å kreve matematikk R2 ved lektorutdanningen i realfag vil kunne gi retningsvisere for om spesielle opptakskrav vil være nyttige også ved flere andre utdanninger enn i dag. Skolens samfunnsbyggende rolle og lektorens betydning for kvaliteten i skolen gjør det vesentlig å fortsette å heve kravene til kvalitet ved lektor- og lærerutdanningene. Det bør være høye opptakskrav til all lærerutdanning. I fagene man ønsker å studere og undervise i, bør det minst forventes middels høyt nivå.

UH-lovens nåværende bestemmelse om særskilt vurdering av søkere med generell studiekompetanse som i dag følger av opptaksforskriften § 7-13, foreslås ikke videreført. Utvalget mener at det er søkerens lærer på videregående skole som har best forutsetninger å vurdere hvilke kunnskaper vedkommende hadde som elev,

og at det er betenkelig at en saksbehandler ved et universitet skal kunne tilsidesette faglærers vurdering av eleven. Dette er Lektorlaget enige i.

6. Undervisning, vurderingssituasjoner og eksamen (kap 21)

6.1. Krav om to sensorer

For å styrke studentenes rettssikkerhet foreslår utvalget å innføre et krav om to sensorer ved alle eksamener hvor vurderingsuttrykket er gradert, også ved lavere grad. Minst en av sensorene skal være ekstern. Utvalget mener dette kan bidra til å redusere antallet klager. Norsk Lektorlag støtter dette forslaget. Eksamen er en viktig del av vurderingsarbeidet. Å sikre at to sensorer vurderer kandidatens prestasjoner vil innebære at studentenes ferdigheter blir prøvd og vurdert på en upartisk og faglig betryggende måte. Institusjonene må gjennom tilstrekkelige tidsrammer og godtgjøring legge til rette for at høyt kvalifiserte fagpersoner, både interne og eksterne, påtar seg sensorarbeid.

6.2 Ny supplerende karakterskala

Utvalget foreslår å innføre en ny karakterskala med vurderingsuttrykket utmerket – bestått – ikke bestått, som kommer i tillegg til den eksisterende karakterskalaen mellom A-F og bestått/ikke bestått. Begrunnelsen for den nye skalaen er å avdempe karakterpresset på noen fag og samtidig sikre at studentene er motiverte for å stå på for å oppnå høyeste karakter.

Norsk Lektorlag støtter ikke dette forslaget. Universiteter og høyskoler bør ha et karaktersystem på linje med høyere utdanning i resten av verden, ikke innføre egne systemer.

6.3 Blind sensur

Norsk Lektorlag støtter utvalgets forslag om at blind sensur skal bortfalle. Blind klagesensur ble innført for å få en mer «rettferdig» sensur og større likebehandling. Som beskrevet i utredningen har det ikke fungert helt etter hensikten. Norsk Lektorlag mener at en rekke argumenter for vanlig klagesensur tilsier at blind sensur ikke er hensiktsmessig. Ved at klagesensorene får kjennskap til opprinnelig karakter med begrunnelse styrkes den generelle vurderingskvaliteten og øker den evalueringsfaglige innsikten. Det er et mindre sammenligningsgrunnlag ved klagesensur, det er oftest de med svake karakterer som klager. Endringene til blind sensur har ikke vært i studentenes favør, det er blitt større sannsynlighet for å få en dårligere karakter. På sikt vil det føre til at studenter ikke tar sjansen på å benytte seg av adgangen til å klage. Forskjeller mellom naturvitenskapelige studier med «fasitsvar» og studier med større grad av skjønnsmessig vurdering står i fare for å øke med blind klagesensur.

(Se UiO https://www.idunn.no/uniped/2019/04/blind_klagesensur_ved_universitetet_i_oslo)

6.3 Filming av muntlig og utøvende eksamen

Utvalget foreslår ikke å gi studentene en rett til å få filmet muntlig og utøvende eksamener. Advokatfirmaet Deloitte Legal har på oppdrag fra utvalget utredet mulige konsekvenser av å innføre en rett for studentene til å få filmet muntlig og utøvende eksamener. Hensikten med en slik mulighet måtte være å sikre bedre etterprøvningsbarhet på disse eksamenene ved en eventuell klage. På bakgrunn av utredningen foreslår utvalget ikke å innføre en slik rett. Tiltaket vil medføre betydelige kostnader i tillegg til negative personvern- og arbeidsrettslige konsekvenser. Utredningen viser at andre tiltak er bedre egnet til å ivareta studentenes interesser totalt sett. Advokatfirmaet Deloitte Legal viser i sin utredning eksempelvis til at krav om to sensorer ved muntlig eller utøvende eksamen kan være et tiltak, selv om ikke tiltaket i seg selv er egnet til å ivareta etterprøvningsbarheten bedre enn i dag.

Norsk Lektorlag støtter dette. Filming av muntlig eksamen uttrykker mistillit til eksamensinstituttet og må kun tillates for å utvikle tolkningsfellesskap, ikke som dokumentasjon for klager. Begge parter må kunne reservere seg mot filming, og i de tilfeller hvor filming unntaksvis skulle kunne tillates i opplæringsøyemed av sensorer må klare sletterutiner for materialet overholdes i samsvar med personvernlovgivningen.

7. Midlertidige ansettelser i UH-sektoren – utfordring i et arbeidstakerperspektiv (kap 28)

Utvalget foreslår å samle alle bestemmelser som gjelder ansettelse ved universiteter og høyskoler i ett kapittel i loven, og å følge systematikken i statsansatteloven. Med unntak av enkelte justeringer viderefører

lovforslaget gjeldende regulering av ansettelse. Norsk Lektorlag er skuffet over at det vi oppfatter som UH-sektorens store utfordring, nemlig en for omfattende bruk av midlertidige ansettelse, ikke i tilstrekkelig grad konkretiseres i lovutkastet, med unntak av at adgangen til å gi ansettelse for mer enn en periode som postdoktor ikke lengre vil være tillatt. Som en begrunnelse for å beholde dagens regler om ansettelse, er behovet for lik regulering av private og statlige universitet og høyskoler blant annet for å gi samme mulighet for omstilling og fleksibilitet, samt sikre mobilitet mellom private og offentlige. Økt adgang til midlertidighet gir fleksibilitet, men er det viktigere enn forutsigbarhet for de ansatte?

Hovedregelen om at det skal ansettes fast gjelder også for UH sektoren. Det bør etter vårt syn være samme regler i UH-loven som i øvrige statlige virksomheter. Innledningsvis i lovutkastet vises det til statsansatteloven og arbeidsmiljøloven, men hovedregelen om fast ansettelse som fremgår av begge lover kunne med fordel vært gjengitt i UH-loven, ved at følgende tillegges i lovutkastets § 11-1 if: «*Arbeidstaker skal ansettes fast*», alternativt at denne setningen inntas i utkastets § 11-3(1) nytt annet punktum.

Ved å tydeliggjøre at hovedregelen er faste ansettelsesforhold, vil utvalgets riktige påpekning av at midlertidige ansettelsesforhold kan utgjøre en fare for UH-sektoren ved at den akademiske friheten svekkes kanskje minimeres noe. Dette er et sentralt poeng, ettersom yringsfriheten er en forutsetning for at UH-sektoren skal oppfylle sitt samfunnsmandat.

Utvalget peker selv på i punkt 28.5.1 (s 283 1 spalte) at

«Ansatte kan bli gående i flere påfølgende midlertidige stillinger over mange år. Dette indikerer en praksis hvor lovens unntaksregler om midlertidige ansettelse brukes i større grad enn det reelt sett er behov for og rettslig adgang til. Spørsmålet er også her om det er nødvendig med lovendringer for å endre praksis eller om andre tiltak for å endre praksis er mer hensiktsmessig.»

Utfordringen er at det ikke foreslås klare nok endringer i lovutkastet til å kunne endre den uheldige praksisen med midlertidighet som har utviklet seg i sektoren. Sammenliknet med bestemmelsene i statsansatteloven, arbeidsmiljøloven og opplæringsloven finnes flere av de samme bestemmelsene der, men med klarere virkeområde. Det er åpenbart et behov for særreguleringer av ansettelse i UH-loven, og å tydeliggjøre klare unntak fra hovedregelen om fast tilsetning også der.

Utredningen beskriver midlertidighet i UH-sektoren hjemlet i statsansatteloven § 9(1)a: at ansettelse i midlertidig stilling er lovlig fordi finansieringen av stillingen er midlertidig. Ettersom det i UH-sektoren er snakk om ansettelse av arbeidstakere som enten skal drive forskning eller utvikling eller begge, er finansieringen av stillingen for så vidt irrelevant så lenge personen utfører arbeid i kjernen av institusjonens formål og oppgaver/ virkeområde, og finansieringen er gitt over en viss periode. Dette særlig fordi en rekke institusjoner etter hvert driver omfattende deler av forskningsvirksomheten sin basert på prosjektstøtte/ midlertidig ekstern finansiering. En lovfestet tydeliggjøring av fast ansettelse også i slike tilfeller kan derfor ha gode grunner for seg dersom man ønsker redusert bruk av midlertidighet i sektoren. Det kunne for eksempel presiseres i utkastets §11-4 at «Midlertidig finansiering/ prosjektstøtte gir ikke grunnlag for å ansette i midlertidig stilling dersom arbeidsoppgavene som skal utføres er i kjernen av institusjonens formål eller virkeområde».

Omfattende midlertidighet i UH-loven for øvrig gis gjennom ansettelse på åremål, som opprettholdes i lovutkastets § 11-7. Hovedgruppene er utdanningsstillinger og lederstillinger. Sistnevnte gjelder langt mer enn det som omfattes av arbeidsmiljøloven § 14-10, nemlig øverste leder. Det kan være grunn til å spørre seg om ikke en det å sikre retrettsstillinger for ledere vil være en vel så viktig regulering som det å bare ansette i åremål, dersom målet med å tillate åremålsstillinger er at ledere ikke sitter for lenge i slike posisjoner.

Lovutkastets § 11-5 gjelder for søkere som vurderes som ikke-kvalifiserte for utlyst stilling, og gir vid hjemmel for midlertidig ansettelse på vilkår. Her burde bestemmelsens tredje ledd vært hovedregel: at det kan ansettes fast i lavere stilling om søker tilfredsstiller kompetansekravene for en lavere stilling.

Lovutkastets §11-8 foreslår at det også for bistillinger skal være adgang til å benytte midlertidige ansettelse eller åremål. Det er uklart for Lektorlaget hvorfor utvalget foreslår å beholde adgangen til midlertidighet for bistillinger. Formålet med bistillinger er å knytte til seg arbeidstakere med ekspertise og eller praktisk erfaring fra et fagfelt som det er ønskelig å kunne bruke i forskning eller undervisning. Hvorfor er det viktigere å sikre

seg muligheten til å ansette disse midlertidig fremfor fast? Hva er det ved disse deltidsstillingene som skulle gi UH-sektoren behov for å ansette disse midlertidig fremfor fast?

Selv om både arbeidsmiljøloven § 14-9(2), statsansatteloven § 9(2) og hovedtariffavtalen i KS-området kap 1 punkt 2.3.2 inneholder en drøftingsplikt for arbeidsgivere til hvert år å drøfte behovet for bruk av midlertidige ansettelser med de tillitsvalgte kan det som et forsøk på å begrense bruken av midlertidighet i UH-sektoren være pedagogisk om dette også inkluderes i ny UH-lov. Bestemmelsen kunne være likelydende som i statsansatteloven: «Arbeidsgiver i virksomheten skal minst en gang årlig drøfte bruken av midlertidige ansettelser etter bestemmelsene i første ledd med de tillitsvalgte, inkludert grunnlaget for og omfanget av slike ansettelser, og konsekvenser for arbeidsmiljøet».

Avslutningsvis peker utredningen på manglende kunnskap og/eller feil praktisering som fører til at det oftere blir brukt midlertidighet i UH-sektoren enn i andre sektorer. Det at loven forenkles og tydeliggjøres slik at den blir mer oversiktlig og brukervennlig kan være et godt første skritt. Dagens UH-lov har omfattende forskrifter som bidrar til at regelverket i sektoren fremstår som komplisert og uoversiktlig. Utvalget anbefaler en full gjennomgang av forskriftene i etterkant av lovarbeidet. Dette støttes, idet dette forhåpentligvis vil føre til en forenkling og opprydding av regelverket i sektoren.

8. Avsluttende kommentar knyttet til medbestemmelse i UH-sektoren

Lov om universiteter og høyskoler overstyrer drøftings- og forhandlingsretten som hjemles i sentrale tariffavtaler. Slik styringsstrukturen i UH-sektoren er i dag, har styret en lovfestet rett til å organisere virksomhetene som de selv ønsker. Styret kan endre fremforhandlede avtaler eller avtalte drøftingsresultater når rektor fremlegger dette for styret. Denne styringsstrukturen er ikke foreslått endret av utvalget, men foreslått videreført.

Som Akademikerne skriver i sitt hørings svar, har partene i staten inngått en Hovedavtale som fastsetter en medbestemmelsesordning i statlige virksomheter. Det er uheldig og problematisk at vi har lovverk som gir mulighet til å overstyre resultater av dette partssamarbeidet lokalt. Konsekvensen er at det ikke blir reell medbestemmelsesrett i UH -sektoren, i strid med intensjonen i Hovedavtalen. Norsk Lektorlag mener det bør sikres at styret blir kjent med resultatet av de lokale parters drøfting og forhandlinger, slik at styret kan hensynta dette i sin beslutning.

Med vennlig hilsen



Rita Helgesen
leder
Norsk Lektorlag