

Høringsnotat – forslag til endringer i forskrift om skikkethetsvurdering i høyere utdanning

Kunnskapsdepartementet sender på høring forslag til endringer i forskrift 30. juni 2006 nr. 859 om skikkethetsvurdering i høyere utdanning (skikkethetsforskriften). Det foreslås også å oppheve forskrift 7. oktober 2005 nr. 1109 om hvilke utdanninger som skal omfattes av skikkethetsvurdering etter lov om universiteter og høyskoler § 4-10.

Bakgrunn

I en rekke lærer- og helse- og sosialfagutdanninger blir studentenes skikkethet vurdert. Vitnemål for fullført utdanning forutsetter at studenten er vurdert som skikket for yrket. Hensikten bak ordningen med skikkethetsvurderingen er å sikre at barnehagebarn, elever, pasienter og andre brukere møter lærere og helse- og sosialfagarbeidere som er skikket for det yrket de utøver. Studenter som tilfredsstillende faglige kravene som stilles i utdanningen, kan likevel utestenges fra utdanningen hvis de blir vurdert som uskikket for yrket.

I 2011 kom rapporten ”Skikkethetsarbeid i UH-institusjonene”, utarbeidet av en arbeidsgruppe nedsatt av Nasjonalt råd for helse- og sosialfagutdanning og Nasjonalt råd for lærerutdanning (heretter kalt arbeidsgruppen).

Rapporten er omfattende og arbeidsgruppen konkluderer med at arbeidet med skikkethetsvurdering møter to hovedproblemer; at regelverket er uhensiktsmessig og uklart, og at det er manglende fokus på skikkethetsarbeid ved institusjonene. I rapporten foreslås en rekke tiltak for å styrke arbeidet med skikkethet. Disse tiltakene er i hovedsak knyttet til rammeverket, organisering og praktisering av skikkethetsarbeidet ved institusjonene og kompetansen hos de ansatte.

I januar 2013 sendte departementet brev til universiteter og høyskoler og ba om tilbakemelding om hvilke utdanninger institusjonene mener bør være omfattet av skikkethetsvurdering. Departementet ba også om en oversikt over institusjonenes kostnader knyttet til studenters bruk av advokat generelt og særskilt ved skikkethetsvurderinger.

Når det gjelder utgifter til advokat er lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (uhl.) § 4-8, endret med virkning fra 1. august 2014, slik at institusjonene nå skal dekke studentenes utgifter til advokat etter sats fastsatt etter forskrift 3. desember 1997 nr. 1441 om salær fra det offentlige til advokater mv. Er det brukt lengre tid enn hva som er rimelig og nødvendig kan salæret settes ned.

Skikkethet

Etter uhl § 4-10 kan Kongen fastsette at i enkelte utdanninger skal institusjonene vurdere om den enkelte student er skikket for yrket. Skikkethetsvurdering skal foregå gjennom hele studiet. Etter dagens forskrift benyttes skikkethetsvurdering i lærerutdanninger og nærmere angitte helse- og sosialfagutdanninger.

Skikkethetsvurdering skal sikre at studentene er i stand til å møte de kravene som blir stilt til det yrket de utdanner seg til. Skikkethetsvurderingen skjer i løpet av utdanningen, mens

autorisering og godkjenning som kreves for utøving av yrker foretas etter at kandidaten er ferdig med utdanningen og har mottatt vitnemål. Slik autorisasjon kan tilbakekalles etter at vedkommende har begynt i arbeid.

Skikkethetsvurderinger foretas uavhengig av resultatene på teoretiske eksamener og i praksisstudiene, og kommer i tillegg til disse vurderingene. Praksisstudier er typiske arenaer for å vurdere en students skikkethet, men en student kan finnes uskikket til yrket selv om vedkommende har bestått praksisstudiet. I de fleste tilfeller vil det forhold at en student ikke er skikket til vedkommende yrke komme fram under praksisstudiene, slik at studenten ikke får godkjent praksisperioden.

Skikkethetsvurdering kommer i tillegg til reglene om bortvisning og utestenging etter uhl. §§ 4-8 og 4-9. Etter § 4-8 kan en student bortvises eller utestenges dersom vedkommende gjentatte ganger opptrer grovt forstyrrende, eller grovt klanderverdig opptrer på en måte som skaper fare for liv og helse til for eksempel elever og barnehagebarn. Etter § 4-9 kan en student nektes opptak eller utestenges fra praksisstudier eller klinisk undervisning dersom vedkommende har begått visse typer straffbare handlinger.

Skikkethetssaker

Database for statistikk om høyere utdanning (DBH) har statistikk som viser hvor mange tvilmeldinger som er behandlet av institusjonsansvarlige, antall saker som er behandlet i skikkethetsnemndene, samt oversikt over antall vedtak om at studenten ikke er skikket og eventuelt utestengt ved de enkelte institusjonene.

(http://dbh.nsd.uib.no/dbhvev/dokumenter.cfm?tabell_id=388)

Eventuelle klager på vedtak om manglende skikkethet behandles av Felles klagenemnd.

Behov for endringer i skikkethetsforskriften

Departementet ønsker å sende på høring enkelte av arbeidsgruppens forslag til revidering av skikkethetsforskriften.

Forslag til endringer følger rekkefølgen til paragrafene i skikkethetsforskriften.

Forslag om å oppheve forskrift av 7. oktober 2005 nr. 1109 om hvilke utdanninger som skal omfattes av skikkethetsvurdering etter lov om universiteter og høyskoler § 4-10

I dag er det fastsatt i en egen forskrift hvilke utdanninger som skal omfattes av skikkethetsvurdering, jf. forskrift 7. oktober 2005 nr. 1109 om hvilke utdanninger som skal omfattes av skikkethetsvurdering etter uhl § 4-10. I tillegg er det i skikkethetsforskriften § 1 forskriftsfestet at de samme utdanningene skal omfattes av skikkethetsvurdering.

Departementet mener at det er unødvendig med en dobbelregulering av hvilke utdanninger som skal være omfattet av skikkethetsvurdering. Det foreslås derfor å regulere dette kun i skikkethetsforskriften og å oppheve forskrift 7. oktober 2005 nr. 1109 om hvilke utdanninger som skal omfattes av skikkethetsvurdering etter uhl § 4-10.

Forslag til endring i hvilke utdanninger som skal omfattes av ordningen med skikkethetsvurderinger

Departementet har mottatt en rekke forslag om å inkludere nye utdanninger i listen over utdanninger som bør omfattes av skikkethetsvurderingen. Det har også kommet forslag om å inkludere etter- og videreutdanninger for de aktuelle utdanningene.

I dagens forskrift er alle lærerutdanningene og de utdanningene som fører fram til yrker som er omfattet av ordningen med autorisasjon etter helsepersonelloven § 48 nevnt enkeltvis i listen over hvilke utdanninger som skal omfattes av ordningen. Det vil være naturlig at eventuelle nye lærerutdanninger og utdanninger til yrker som krever autorisasjon etter helsepersonelloven også blir omfattet av skikkethetsvurderinger. Lærer- og helsefagutdanninger kan etter vårt syn omtales generelt. Det vises til forslag til endret forskriftstekst.

Menighetsfakultetet, Det teologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, Det praktisk-teologiske seminar og Misjonshøgskolen har fremmet forslag om at profesjonsstudiet i teologi skal omfattes av ordningen med skikkethetsvurdering. Dette er begrunnet med at prester arbeider med barn og unge, samt med mennesker i kriser og i sårbare situasjoner. De mener det burde være felles retningslinjer om skikkethetsvurdering for profesjonsstudiet i teologi, både for studentenes egen rettsbeskyttelses skyld og av hensyn til de som er i sårbare situasjoner og skal møte prester.

Høgskolen i Nord-Trøndelag utdanner trafikklærere. Høgskolen viser til at det, med hjemmel i vegtrafikkloven § 27, jf. trafikkopplæringsforskriften § 6-2, stilles krav som omfatter blant annet helse, edruelighet og vandel (politiattest) for å få godkjenning som trafikklærer. Det stilles ikke tilsvarende krav til studenter i praksis ved trafikklærerutdanningen. Høgskolen skriver blant annet:

”HiNT trafikkskole drives på tilsvarende måte som en ordinær trafikkskole, og er underlagt bestemmelsene i Forskrift om trafikkopplæring og førerprøve mm. Studentene er i praksisen trafikklærere for ordinære kjøreelever i alderen 15 år og oppover. Ved undervisning i trafikalt grunnkurs og ved kjøreopplæring vil det være et tillits- og avhengighetsforhold mellom elev og lærer (dvs studenten). Det er dermed naturlig at de krav som stilles for å få godkjenning som trafikklærer i vegtrafikkloven § 27, og trafikkopplæringsforskriften § 6-2 førsteledd bokstav a, b og d også må stilles til studenter som skal gjennomføre praksis som trafikklærere.”

Flere institusjoner, blant annet Universitetet i Tromsø, har foreslått å inkludere utdanninger i spesialpedagogikk og logopedi. Universitetet skriver blant annet:

”Begrunnelsen for at fagmiljøet mener disse utdanningene bør underlegges skikkethetsvurdering, er at logopeder og spesialpedagoger er i nær kontakt med barn og unge i sitt arbeid....Behovet for skikkethetsvurdering i disse mastergradsprogrammene er i dag mer fremtredende enn tidligere. Tidligere var opptakskravet til disse mastergradsprogrammene at søkerne hadde en profesjonsutdanning, som var omfattet av skikkethetsvurdering. Dette medførte at alle studenter som ble tatt opp til mastergradsprogrammene i logopedi og spesialpedagogikk allerede hadde vært igjennom skikkethetsvurdering.

I dag er opptakskravene endret og søkere med disiplinlig bakgrunn kvalifiserer også for opptak til mastergradsprogrammene i logopedi og spesialpedagogikk. Disse søkerne vil ikke ha vært gjennom en skikkethetsvurdering tidligere.”

Høgskolen i Oslo og Akershus har etablert bachelorstudium i prehospitalt arbeid – paramedic. De første ble tatt opp høsten 2014. Høgskolen skriver blant annet:

”Formålet med utdanningen er å kvalifisere studentene til å yte etisk og faglig forsvarlig prehospital helsehjelp til pasienter med kronisk og akutt sykdom eller skade. Utdanningen skal også sikre omsorgsfulle og reflekterte helsearbeidere i møtet med mennesker i sykdom og krise. Av studiets 180 studiepoeng er 45 studiepoeng veiledet, klinisk praksis hvor studentene kommer i direkte kontakt med pasienter og pårørende, herunder sårbare grupper som barn, bevisstløse, psykisk syke, rusmisbrukere etc. Høgskolen mener det er særlig viktig at denne utdanningen bør omfattes av skikkethetsvurdering på lik linje med de øvrige helsefaglige grunnutdanningene.”

Det har videre kommet forslag om å føre tolkeutdanningene inn under ordningen med skikkethetsvurderinger. Tolker benyttes av politiet, rettsvesenet, barnevernet, helsevesenet m.m. Når det gjelder tolke- og tegnspråktolkutdanning, skriver Høgskolen i Oslo og Akershus blant annet:

”Begrunnelse for at disse utdanningene bør være underlagt skikkethetsvurdering: Talespråk- og tegnspråktolker arbeider med mange ulike brukere. Både tale- og tegnspråktolker arbeider med og forholder seg til grupper som kan sies å være like utsatte og sårbare som de lærere, førskolelærere og helsepersonell møter i sin arbeidshverdag. Det å være skikket for yrket og høy etisk standard og rolleforståelse er en forutsetning for å kunne virke i yrket på en god måte.”

Høgskolen i Bergen skriver følgende:

”Tegnspråk og tolkeutdanningen har i flere år etterlyst muligheten for å ha en skikkethetsvurdering knyttet til studiet. Tolker deltar i relasjoner mellom mennesker (døve, døvblinde og hørende) og det er derfor viktig med en helhetsvurdering av studentens faglige og personlige forutsetninger for å kunne fungere som tolker/tolk og ledsagere. Det meste av tolking skjer simultant hvor tolken er til stede i rommet. I tillegg, som tolk og ledsager for døvblinde, er man også i fysisk kontakt med døvblinde tolkebrukerne (gjennom ledsagerteknikker og evt taktil- og haptisk kommunikasjon).

Departementet ønsker å få høringsinstansenes merknader til forslagene om å utvide skikkethetsforskriften til å omfatte også profesjonsstudiet i teologi, paramedic-, logoped-, trafikkklærer- og tolkeutdanningene. I alle disse utdanningene kommer yrkesutøverne i kontakt med sårbare grupper, slik at begrunnelsen for ha en skikkethetsvurdering er den samme som for de utdanningene som allerede er omfattet av forskriften.

I dag er jordmorutdanningen omfattet av skikkethetsforskriften. Departementet ønsker høringsinstansenes merknader til forslag om at forskriften også skal omfatte alle videreutdanninger innen de utdanningene som omfattes av forskriften. Det kan gå mange år fra en student fullfører grunnutdanningen til vedkommende tar videreutdanning. Selv om studentene allerede har fått autorisasjon, kan det oppstå situasjoner der det er tvil om at studenten er skikket for yrket og tilbakekalling av autorisasjon kan bli et alternativ. Det at en student er funnet skikket til å bli sykepleier, betyr ikke nødvendigvis at vedkommende er skikket til å ta et spesielt ansvar for eksempel barn med psykososiale problemer.

Det er også fremmet en rekke forslag departementet ikke har funnet grunn til å gå videre med. Hvis studenter ikke er egnet for et yrke, vil det ordinære være at de ikke klarer de faglige kravene som er satt i studiet. Skikkethetsvurderinger er innført som en ekstra sikkerhet for å

verne sårbare grupper mot yrkesutøvere som ikke har de personlige egenskapene som er nødvendige i yrket. Vurderingen bør derfor forbeholdes utdanninger der det er særlig nødvendig å ha en slik sikringsmekanisme for studenter som oppnår de faglige kravene men som likevel ikke er skikket for yrket.

Når det gjelder utdanning i pedagogikk er dette utdanning som kvalifiserer for en rekke andre yrker enn læreryrket. Det er derfor ikke foreslått å føre denne utdanningen inn under ordningen med skikkethetsvurdering.

Forslag til endret § 1 :

1. Virkeområde

~~Følge forskrift 7. oktober 2005 nr. 1109 om hvilke utdanninger som skal omfattes av s~~
Skikkethetsvurdering etter lov om universiteter og høyskoler § 4-10 skal ~~skikkethetsvurdering~~
foregå ved følgende utdanninger:

1. *Utdanninger som tilfredsstillt kravene til å bli tilsatt i undervisningsstilling i grunn- eller videregående skole, jf. kapittel 14 i forskrift 28. juni 1999 nr. 722 til opplæringslova*

2. *Utdanninger som fører fram til yrker der det kreves autorisasjon etter § 48 i lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell*

3. *barnehage- og førskolelærerutdanning,*

~~2. allmennlærerutdanning,~~

~~3. faglærerutdanning,~~

~~4. yrkesfaglærerutdanning,~~

~~5. praktisk pedagogisk utdanning,~~

~~6. audiograf (audiolog),~~

~~7.-4. barnevernspedagogutdanning,~~

~~8. bioingeniør,~~

~~9. ergoterapeut,~~

~~10. farmasøyt (inkludert reseptar),~~

~~11. fysioterapeut,~~

~~12. jordmor,~~

~~13. klinisk ernæringsfysiolog,~~

~~14. lege,~~

~~15. optiker,~~

~~16. ortopediingeniør,~~

~~17. psykolog,~~

~~18. radiograf,~~

~~19.-5. sosionomutdanning,~~

~~20. sykepleier,~~

~~21. tannlege,~~

~~22. tannpleier,~~

~~23. tanntekniker,~~

~~24. vernepleier,~~

~~25. grunnskolelærerutdanningene,~~

~~26. barnehagelærerutdanning.~~

6. *profesjonsutdanningen i teologi*

7. *trafikklærerutdanning*

8. *logopedutdanning*

9. *utdanninger i spesialpedagogikk*

10. *paramedicutdanning*

11. *tolkeutdanningene*

I tillegg skal det foretas skikkethetsvurderinger i etter- og videreutdanninger som bygger på ovennevnte utdanninger.

Innføring av formålsbestemmelse

Forskrift om skikkethetsvurdering i høyere utdanning har i dag ikke en konkret formålsbestemmelse. Forskriftens § 2 har en definisjon av skikkethetsvurdering: ”Løpende skikkethetsvurdering av alle studenter skal foregå gjennom hele studiet og skal inngå i en helhetsvurdering av studentens faglige og personlige forutsetninger for å kunne fungere som lærer eller som helse- eller sosialpersonell. En student som utgjør en mulig fare for barnehagebarns og elevers eller pasienters, klienters og brukeres liv, fysiske og psykiske helse, rettigheter og sikkerhet, er ikke skikket for yrket.

Hvis det er begrunnet tvil om en student er skikket, skal det foretas en særskilt skikkethetsvurdering. Forvaltningslovens regler om saksbehandling kommer til anvendelse ved særskilt skikkethetsvurdering.”

Formålet med skikkethetsvurdering er å beskytte spesielt sårbare grupper mot uskikkede yrkesutøvere. Når det gjelder de vurderingene som må foretas underveis i forbindelse med skikkethetsvurderingene, må alltid hensynet til pasienter, barnehagebarn, elever og andre brukere veie tyngst. Det foreslås å innføre en formålsparagraf for å gjøre det tydeligere at forskriften må tolkes ut fra hensynet til pasientene, barnehagebarna, elevene og andre brukeres rett til forsvarlig behandling.

Forslag til endret § 2:

Skikkethetsvurdering/definisjon Formålet med skikkethetsvurdering

~~Løpende skikkethetsvurdering av alle studenter skal foregå gjennom hele studiet og skal inngå i en helhetsvurdering av studentens faglige og personlige forutsetninger for å kunne fungere som lærer eller som helse- og sosialpersonell. Skikkethetsvurdering skal avdekke om studenten har de nødvendige faglige og personlige forutsetninger for å kunne utøve yrket. En student som utgjør en mulig fare for barnehagebarns og elevers eller pasienters, klienters og brukeres liv, fysiske og psykiske helse, rettigheter og sikkerhet til de pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre studenten vil komme i kontakt med under praksisstudiene eller under fremtidig yrkesutøvelse, er ikke skikket for yrket.~~

Løpende skikkethetsvurdering av alle studenter skal foregå gjennom hele studiet og skal inngå i en helhetsvurdering av studentens faglige og personlige forutsetninger for å kunne fungere i yrket. ~~som lærer eller som helse- eller sosialpersonell.~~

Hvis det er begrunnet tvil om en student er skikket, skal det foretas en særskilt skikkethetsvurdering.

Forvaltningslovens regler om saksbehandling kommer til anvendelse ved særskilt skikkethetsvurdering.

Vurderingskriterier

Forskriftens § 3 og 4 har vurderingskriterier for henholdsvis lærerutdanningene og helse- og sosialfagutdanningene.

Arbeidsgruppen mente at forholdet mellom læringsutbyttebeskrivelser og skikkethetsvurdering må avklares. Arbeidsgruppen ønsket å presisere at man må bruke implementeringen av kvalifikasjonsrammeverket til å synliggjøre kravene til den enkelte student gjennom studieplanrevideringen, med tilpasning til det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket.

Med utgangspunkt i rammeplan og eventuelle nasjonale retningslinjer skal den enkelte institusjon utarbeide programplaner for utdanningen med bestemmelser om faglig innhold, praksisopplæring, organisering, arbeidsformer og vurderingsordninger. Departementet mener derfor det vil være uhensiktsmessig å koble vurderingskriterier for skikkethetsvurdering opp mot læringsutbyttebeskrivelser, da institusjonene selv utarbeider disse. Det kan derfor være vanskelig å oppnå en enhetlig praksis ved skikkethetsvurderinger.

Det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket inneholder overordnede læringsutbyttebeskrivelser knyttet til nivåene i utdanningssystemet, som så konkretiseres i institusjonenes fag- og studieplaner. Kvalifikasjonsrammeverket gjelder læringsutbytte og tar i liten grad for seg studentenes personlige egenskaper. Departementet mener derfor at det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket ikke er et hensiktsmessig redskap for å utarbeide vurderingskriterier for skikkethetsvurdering.

Departementet mener at de eksisterende kriteriene i forskriftens §§ 3 og 4 er hensiktsmessig og at de ikke bør endres. Det er derfor kun foreslått endringer som følger av endringer i § 1.

Når det gjelder de nye utdanningene som er foreslått ført inn under ordningen med skikkethetsvurdering, skal trafikklærerutdanning og utdanninger i spesialpedagogikk vurderes etter vurderingskriteriene for lærerutdanningene. Paramedic-, logoped- og tolkeutdanningene vurderes etter vurderingskriteriene for helse- og sosialfagutdanningene.

Departementet har fått forslag fra Menighetsfakultetet, Det teologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, Det praktisk-teologiske seminar og Misjonshøgskolen om vurderingskriterier til skikkethetsvurdering for teologisstudier. Dette foreslås tatt inn i en ny § 5.

Forslag til ny § 5 :

Vurderingskriterier for profesjonsutdanningen i teologi

Kriterier ved vurderingen av om en student er skikket til profesjonsutdanning i teologi er:

- a) studenten viser manglende vilje eller evne til omsorg, forståelse, innlevelse og respekt for de mennesker de møter i sitt arbeid.*
- b) studenten viser manglende vilje eller evne til å samarbeide og til å etablere tillitsforhold og kommunisere med mennesker i sårbare livssituasjoner, pårørende og samarbeidspartnere.*
- c) studenten viser manglende vilje eller evne til å skape et miljø som tar hensyn til barns, unges og voksnes sikkerhet og deres psykiske og fysiske helse.*
- d) studenten viser truende eller krenkende atferd i studiesituasjonen eller overfor brukere, konfidenter eller barn, unge og voksne i sårbare livssituasjoner.*
- e) studenten unnlater å ta ansvar som rollemodell for barn og unge.*

- f) studenten har problemer av en slik art at han/hun fungerer svært dårlig i forhold til sine omgivelser.
- g) studenten viser for liten grad av selvinnsikt i forbindelse med oppgaver i profesjonsutdanningen og kommende yrkesrolle.
- h) studenten viser manglende vilje eller evne til å endre uakseptabel adferd i samsvar med veiledning.
- i) studenten er ikke i stand til å utføre de yrkesmessige handlinger praksis krever.

Informasjon til studentene

Ved studiestart skal institusjonen sørge for at alle studentene får informasjon om skikkethetsvurderingen og hva den innebærer.

Departementet foreslår å endre bestemmelsen om informasjon til studentene, for å få tydeligere frem institusjonenes plikt til å informere studentene om skikkethetsordningen. Forskrift 31. januar 2007 nr. 173 om opptak til høyere utdanning (opptaksforskriften) § 6-1 fjerde ledd lyder ”Den enkelte utdanningsinstitusjon har plikt til å gi tilstrekkelig og relevant informasjon om studienes innhold, herunder om det er krav om politiattest. Informasjon om krav om politiattest må også fremkomme i brev om tilbud om studieplass.”

Departementet mener at også informasjon om skikkethetsvurdering bør tas inn i tilbudet om studieplass. Utover det er det opp til den enkelte institusjonen å vurdere hvordan de på best måte vil gi egnet informasjon til studentene om studiene og et tilhørende krav om skikkethetsvurdering.

Forslag til ny § 6:

Informasjon til studentene

~~Ved studiestart skal institusjonen sørge for at alle studentene får informasjon om skikkethetsvurderingen og hva den innebærer.~~ *Den enkelte utdanningsinstitusjon har plikt til å gi tilstrekkelig og relevant informasjon om studienes innhold, herunder om det er krav om skikkethetsvurdering. Ved studiestart skal utdanningsinstitusjonen sørge for at alle studentene får informasjon om reglene om skikkethet etter universitets- og høyskoleloven og denne forskriften. Informasjon om skikkethetsvurdering må også fremkomme i brev om tilbud om studieplass.*

Sammensetning av nemnda

I dag skal styret selv oppnevne en skikkethetsnemnd. Nemnda skal bestå av en faglig leder for avdeling eller fakultet for lærerutdanningen eller helse- eller sosialfagutdanningene eller tilsvarende funksjon, en faglig studieleder for lærerutdanningen eller helse- eller sosialfagutdanningene eller tilsvarende funksjon, to representanter fra praksisfeltet, to faglærere, to studentrepresentanter og en ekstern representant med juridisk embetseksamen.

Arbeidsgruppen etterlyser felles nasjonal opplæring av medlemmene i nemnda. Departementet mener at den enkelte institusjon er nærmest til å vurdere hvilken opplæring som er nødvendig.

Nemnda fatter ikke vedtak, men lager en *innstilling* til styret eller institusjonens klagenemnd med en vurdering av hvorvidt studenten er skikket eller ikke, hvorvidt studenten bør utestenges helt eller delvis fra den aktuelle utdanningen, samt lengden på utestengingsperioden og eventuelle vilkår for at studenten skal få gjenoppta utdanningen. Nemnda har mange medlemmer, og hensikten er å sikre at det en bredt sammensatt gruppe med ulik erfaringsbakgrunn som gir råd til styret eller klagenemnda som skal fatte vedtaket. Vi antar at det samme kan oppnås med færre medlemmer i nemnda, ved at det for eksempel bare sitter en faglærer og en representant fra praksisfeltet i nemnda. Selv om det ikke er utarbeidet et konkret forslag om endring, ber vi om høringsinstansenes syn på sammensetningen av nemnda.

Institusjonsansvarlig

Styret oppnevner en ansatt ved institusjonen som institusjonsansvarlig for skikkethetsvurderingen. Institusjonsansvarlig kan oppnevnes blant skikkethetsnemndas medlemmer.

Det har kommet forslag om å åpne for at det kan være mer enn en institusjonsansvarlig for skikkethetsaker, særlig på store institusjoner med både lærer- og helse- og sosialfagutdanninger.

Tall fra Felles klagenemnd og fra utdanningsinstitusjonene viser at det er få skikkethetsaker i året. Det antas derfor at det er få tilfeller hvor det er behov for flere enn én institusjonsansvarlig. Imidlertid kan departementet se at det ved store institusjoner, som tilbyr flere ulike utdanninger med skikkethetsvurdringer være hensiktsmessig med flere institusjonsansvarlige.

Hvor mange institusjonsansvarlige som skal oppnevnes bør det være opp til institusjonene selv å vurdere. Institusjonene vil ha best grunnlag for å vurdere hva som er et hensiktsmessig og forsvarlig antall institusjonsansvarlige. Ved vurderingen av dette må studentene sikres likebehandling, samtidig som det kan tas hensyn til hvor mange utdanninger som er omfattet av skikkethetsvurderinger ved institusjonen.

Departementet vil derfor foreslå å endre forskriften slik at det åpnes for at det kan oppnevnes flere enn en institusjonsansvarlige. I tillegg åpner vi for muligheten til å ha en stedfortreder.

Arbeidsgruppen mener det bør vurderes om det skal være sentralt bestemt om institusjonsansvarlige for skikkethet skal være medlem av skikkethetsnemnda eller ikke. Arbeidsgruppen mener dette bør praktiseres likt for alle institusjonene. Departementet mener dette er et forhold som den enkelte utdanningsinstitusjon selv kan vurdere, men ber om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

Forslag til ny § 8:

Institusjonsansvarlig

Styret oppnevner en *eller flere* ansatte ved institusjonen som institusjonsansvarlige for skikkethetsvurderingen. Institusjonsansvarlige kan oppnevnes blant skikkethetsnemndas medlemmer. *Det kan oppnevnes stedfortreder for institusjonsansvarlige.*

Tvilmelding

Tvil om en students skikkethet meldes skriftlig til institusjonsansvarlig. Det er ikke fastsatt noen begrensning i hvem som kan levere tvilmelding, og i prinsippet kan enhver levere tvilmelding. Den som leverer tvilmelding, regnes ikke som part i saken. Tvilmeldinger som er åpenbart ugrunnet skal ikke behandles av institusjonsansvarlig.

Arbeidsgruppen har anbefalt at den som leverer tvilmelding bør ha anledning til å være anonym overfor den studenten det gjelder. Bakgrunnen for dette ønsket er en bekymring for at enkelte ikke våger å levere tvilmelding av frykt for ulike former for reaksjoner og represalier. Spørsmålet om den som leverer tvilmelding kan være anonym er ikke regulert i forskriften. I rundskriv F-14-06 står det imidlertid at den som leverer tvilmelding ikke har anledning til å være anonym overfor institusjonsansvarlig, skikkethetsnemnda, styret eller den studenten det er reist tvil om.

Det kan være vanskeligere for institusjonsansvarlig å få utredet anonyme tvilmeldinger så grundig at meldingene kan gi grunnlag for å reise en skikkethetssak. Samtidig mener departementet at institusjonsansvarlig også må undersøke saken nærmere hvis det kommer inn en anonym tvilmelding.

De som er studenter på lærer-, helse- og sosialfagutdanningene må i sitt yrkesliv melde fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen som kan gå utover elevs, pasienters og brukeres behov for forsvarlig behandling. Hvis institusjonen mener det kan være fare for represalier, åpner forvaltningsloven § 19 annet ledd bokstav b for at forvaltningen kan nekte en part innsyn i opplysninger om ”*andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre*”, og vi mener at denne bestemmelsen kan brukes som hjemmel for vern av kilden for opplysninger i de tilfellene der utdanningsinstitusjonene mener det er nødvendig. Bestemmelsen er imidlertid ingen generell hjemmel for å unnta opplysninger om forvaltningens kilder.

Vi ønsker på denne bakgrunn ikke å foreslå endringer i forskriften, men vil heller omtale forholdet nærmere i et nytt rundskriv.

Behandling hos institusjonsansvarlig

Institusjonsansvarlig skal innkalle studenten til vurderingssamtale, og sørge for at saken blir så godt opplyst som mulig, jf. forskriftens § 9. Studenten skal få tilbud om utvidet oppfølging og veiledning med mindre det er åpenbart at slik oppfølging ikke er egnet til å hjelpe studenten. Fra vurderingssamtalen skal det lages skriftlig referat, som inneholder en beskrivelse av saksforholdet og eventuelle planer for utvidet oppfølging og veiledning av studenten.

Hvis utvidet oppfølging og veiledning ikke medfører den nødvendige endring og utvikling hos studenten, skal institusjonsansvarlig fremme saken for skikkethetsnemnda.

Arbeidsgruppen har foreslått at det må utredes hvem som har ansvaret for å vurdere om de foreslåtte veiledningstiltakene tilfredsstillende sikrer gruppenes sikkerhet, dersom det oppstår konflikt mellom praksisfelt og utdanningsinstitusjonen om for eksempel gjennomføring av praksis. Videre viser arbeidsgruppen til at forskriften ikke er klar på hvor

mye veiledning en student kan kreve og foreslår at det kan gis en tidsbegrensning på hvor lenge veiledning og forsterket oppfølging skal vare.

Med mindre det er åpenbart at utvidet oppfølging og veiledning ikke er egnet til å hjelpe studenten, skal studenten få tilbud om dette.

Det må foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle om de foreslåtte veiledningstiltakene er tilfredsstillende. Det samme gjelder vurderingen av om det er åpenbart at utvidet oppfølging og veiledning ikke vil hjelpe studenten. Ved en eventuell konflikt mellom studentens mulighet til å fortsette studiet og rettighetene til de pasientene og brukerne vedkommende vil møte i praksisstudiene, vil de sistnevntes rettigheter gå foran. Den forsterkede oppfølgingen må heller ikke føre til en reduksjon av de faglige kravene som stilles i utdanningen og det etterfølgende yrket, jf. uhl. § 4-3 femte ledd. Det er verken hensiktsmessig eller mulig å fastsette i forskrift hvor mye veiledning og forsterket oppfølging som bør tilbys i det konkrete tilfellet.

Hvis studenten ikke ønsker å ta imot utvidet oppfølging og veiledning, må institusjonsansvarlig vurdere om studenten har hatt ”den nødvendige endring og utvikling”, og om saken skal fremmes for skikkethetsnemnda.

Behandling i skikkethetsnemnda

Saker som fremmes for skikkethetsnemnda skal følges av all skriftlig dokumentasjon i saken. Nemnda skal utrede saken ytterligere dersom det er nødvendig. Studenten skal varsles i god tid om tidspunktet for møtet, og gjøres kjent med sakens opplysninger. Studenten skal ha mulighet til å legge frem sine synspunkter for nemnda før møtet. Nemnda lager en innstilling til styret eller institusjonens klagenemnd med en vurdering av hvorvidt studenten er skikket eller ikke, hvorvidt studenten bør utestenges helt eller delvis fra den aktuelle utdanningen, samt lengden på utestengingsperioden og eventuelle vilkår for at studenten skal få gjenoppta utdanningen. Uenighet i nemnda skal begrunnes og fremgå i innstillingen.

Arbeidsgruppen mener det er for liten erfaring og kompetanse i nemndene.

Etter departementets syn bidrar skikkethetsnemndas brede sammensetning til at nemnda har tilstrekkelig faglig tyngde til å vurdere studentens faglige og personlige forutsetninger for å kunne fungere som lærer eller som helse- eller sosialpersonell. I tillegg må utdanningsinstitusjonene sørge for at nemndas medlemmer får den opplæringen om regelverk og vurderingstema som er nødvendig. Skikkethetsvurdering er en skjønnsmessig vurdering, som nødvendigvis ikke først og fremst krever juridisk kompetanse, men forståelse av utdanningen og yrket. Nemnda fatter ikke vedtak, men lager en innstilling til styret eller institusjonens klagenemnd.

De enkelte utdanningsinstitusjonene vil være nærmest til å sørge for nødvendig opplæring av medlemmene i nemnda og institusjonsansvarlige. Selv om det er få saker ved flere av institusjonene, vil Felles klagenemnd, som en nasjonal klageinstans, gjennom klagebehandlingen utvikle en nasjonal norm som vil ha presendensvirkning for institusjonenes behandling. Gjennom vedtak og årsmeldinger gir Felles klagenemnd institusjonene veiledning om god saksbehandling, informerer om de prinsipper som legges til grunn ved klagebehandling og forhold som de mener institusjonene må ta hensyn til i

førsteinstansbehandling. Det er også viktig at institusjonen både utarbeider interne rutiner for dette arbeidet og skriftliggjør alt av saksbehandling, slik at man kan se hen til tidligere saker.

Behandling i styret/institusjonens klagenemnd

På bakgrunn av skikkethetsnemndas innstilling fatter styret selv eller institusjonens klagenemnd vedtak om at en student ikke er skikket etter reglene i lov om universiteter og høyskoler § 4-10 tredje ledd og fjerde ledd. Det skal ikke utstedes vitnemål for den aktuelle utdanningen til en student som er funnet ikke-skikket. Hvis en student som er funnet ikke-skikket skal utestenges fra utdanningen, skal det fattes særskilt vedtak om dette. Studenten kan utestenges fra utdanningen inntil tre år. Ved kortere utestenging kan styret eller institusjonens klagenemnd stille vilkår som må være oppfylt før utdanningen gjenopptas. Vedtak om utestenging skal opplyse studenten om at studenten ikke kan søke eller ta imot plass ved tilsvarende utdanninger ved institusjoner under lov om universiteter og høyskoler i utestengingsperioden, og at det må søkes om nytt opptak dersom utdanningen skal gjenopptas etter utestengingsperioden.

Utestengingsperiode

Arbeidsgruppen mener det bør åpnes for å øke varigheten av utestengingen ut over tre år og også permanent i særlige graverende tilfeller.

Departementet har i vurderingen av dette sett hen til straffeloven og Forskrift om skikkethetsvurdering, utvisning, bortvisning og utestenging av studenter ved Politihøgskolen . Det fremgår av forskriften § 7 at:

”Politihøgskolens styre kan vedta å utvise en student i bachelorutdanningen dersom vedkommende er funnet uskikket for tjeneste i politi- og lensmannsetaten.”

Det fremgår videre av forskriften § 1:

”Med utvisning i denne forskrift menes utvisning for alltid.

Med utestengning i denne forskriften menes en fullstendig utestengning fra studiet og kan ilegges for inntil 3 år.

Med bortvisning i denne forskriften menes en mildere reaksjon som kan ilegges for inntil ett år og kan begrenses til bestemte områder eller sammenhenger der problemadferden forekommer.”

Straffelovens bestemmelser om rettighetstap fremkommer i § 29. Bestemmelsens første ledd lyder:

” Den som har begått en straffbar handling som viser at vedkommende er uskikket til eller kan misbruke en stilling, virksomhet eller aktivitet, kan, når allmenne hensyn tilsier det,

a) fratras stillingen, eller

b) fratras retten til for fremtiden å ha en stilling eller utøve en virksomhet eller aktivitet.”

Etter straffeloven § 33a kan rettighetstap etter § 29 første ledd bokstav b ilegges for en bestemt tid inntil fem år, eller når særlige grunner tilsier det, på ubestemt tid.

Formålet med en skikkethetsvurdering er å vurdere om studenten har faglige og personlige forutsetninger for å kunne fungere i et gitt yrke. Studenter på disse utdanningene skal, i

forbindelse med praksisstudier og senere i yrket, arbeide med barn og/eller sårbare barn og voksne, og opprette tillitsforhold til disse. Allmenne hensyn tilsier at slikt personell bør være skikket til jobben sin. For visse stillinger vil det gjelde særlige strenge krav til etisk standard og/eller faglig skikkethet.

Det ovennevnte tilsier at det kanskje bør åpnes for å kunne utestenge i lengre tid enn tre år i særlig graverende tilfeller. Departementet mener likevel at utfallet av en skikkethetsvurdering ikke bør være mer omfattende enn nødvendig. Det vises til at dersom en student er dømt for en alvorlig straffbar handling, og søker seg til studier som er omfattet av skikkethetsvurdering, vil disse studiene i de fleste tilfellene også være omfattet av kravet om politiattest. Vurdering av merknader på politiattest er en konkret og skjønsmessig vurdering hvor flere forhold tas hensyn til. Alvorlighetsgraden og hvor lang tid som har gått siden handlingen ble begått er noen av forholdene som vurderes. I praksis kan en merknad på politiattest føre til utestenging på livstid. Personer som har begått alvorlige straffbare handlinger vil dermed fanges opp av denne ordningen. Poliattiattest med merknader kan ofte gi et mer konkret bilde og et mer viktig grunnlag for utestenging over flere år, enn en skjønsmessig skikkethetsvurdering, som ofte er en vurdering av forhold som ikke nødvendigvis er konkrete. Vi mener derfor at det er mer legitimt at merknader på politiattest kan føre til utestenging på livstid enn et vedtak om at en student er uskikket.

Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på maksimal utestengingsperioden bør forlenges til fem år.

Det foreslås at ny § 12 andre ledd skal lyde:

Hvis en student som er funnet ikke-skikket skal utestenges fra utdanningen, skal det fattes særskilt vedtak om dette. Studenten kan utestenges fra utdanningen i inntil *3 fem* år. Ved kortere utestenging kan styret eller institusjonens klagenemnd stille vilkår som må være oppfylt før utdanningen gjenopptas.

Register for informasjonsutveksling om utestengte studenter (RUST)

Det følger av forskriftens § 12 at ”Når det er fattet vedtak om at en student utestenges på grunn av vedtak om ikke-skikkethet, skal opplysninger om studentens navn, omfang og utestengningsperiode sendes til Samordna opptak, som vil opprette et sentralt register.”

I Prop. 59L (2013-2014) la departementet frem forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven. Stortinget vedtok loven i henhold til forslagene. Lovendringene trådte i kraft fra 1. august 2014 med unntak av § 4-9 femte ledd som trådte i kraft 1. januar 2015.

Alle bestemmelsene i loven som omfatter informasjonsutveksling av sanksjonsvedtak er samlet i § 4-12 *Register for informasjonsutveksling om utestengte studenter*. RUST skal muliggjøre en effektiv og trygg formidling av blant annet vedtak om utestenging. RUST er en database som skal kommunisere med institusjonenes datasystem, i all hovedsak Felles studentsystem. Hensikten med informasjonsutvekslingen gjennom registeret er å opplyse institusjonene om vedtak vedrørende opptakskarantene, eksamenskarantene og utestenging som har virkning ut over institusjonen vedtaket er fattet ved. Dette vil hindre at studenter får opptak til, eller tar eksamen ved, andre institusjoner når det foreligger et sanksjonsvedtak.

Informasjon om vedtak om at en student er funnet ikke-skikket for yrket og derfor er utestengt, skal registreres i RUST. Som følge av lovendringen foreslås det å oppheve forskriftens § 12.

Andre forhold

Studentens opplysningsplikt

Arbeidsgruppen mener også at det må utredes hvilke krav som kan stilles til studentens opplysningsplikt i saker som har betydning for studiet de starter på. Av rapporten fremgår det følgende: ”Det kan gjelde opplysning om konflikter relatert til utdanningsinstitusjonen som studenten har vært i, bekymringsmeldinger, varsel om at institusjonen vurderer å starte en særskilt skikkethetssak, rusmisbruk, vold eller andre forhold som studenten skjønner eller burde skjønnet kunne ha relevans for studiet og profesjonsutøvelsen. Vi ønsker også at det utredes hvilke konsekvenser det kan føre til at opplysningsplikten klart er brutt i saker der studenten selv forstår eller burde forstått at opplysninger burde vært gitt til utdanningsinstitusjonen.”

Av forvaltningsloven § 14 fremkommer det at dersom noen blir pålagt å gi opplysninger, skal hjemmelen for pålegget angis.

De opplysninger som arbeidsgruppen nevner i forbindelse med en students opplysningsplikt er «sensitive personopplysninger» og har et særskilt vern. Opplysningstyper som er undergitt særskilt regulering i personregisterloven er opplysninger om rase, politisk eller religiøs oppfatning, opplysninger om at en person har vært mistenkt, tiltalt eller dømt for straffbare forhold, opplysninger om helseforhold og misbruk av rusmidler, opplysninger om seksuelle forhold og visse opplysninger om familieforhold, jf. personregisterloven §§ 6 og 9.

Universitets- og høyskoleloven gir hjemmel for institusjonene til å innhente politiattest for visse typer utdanninger, jf. uhl. § 4-9 første ledd, jf. politiregisterloven § 39. Lærerutdanninger og enkelte utdanninger innen helse- og sosialfag omfattes av dette kravet.

Vi kan ikke se at det er nødvendig å pålegge studentene ytterligere opplysningsplikt.

Fullføring av påbegynt skikkethetssak hvis studenten slutter

Arbeidsgruppen har anbefalt at det innføres en hjemmel for å kunne avkreve studenter som søker om overflytting en bekreftelse på at det ikke er innledet en pågående skikkethetssak mot studenten.

Departementet vil vise til at institusjonene har anledning til å fullføre behandlingen av en skikkethetssak selv om studenten velger å slutte. Når det er truffet vedtak om at utestenging skal vedtaket registreres i RUST. Hvis institusjonen mener at forholdet er så alvorlig at studenten bør utestenges, legger vi til grunn at saken blir ferdigbehandlet selv om studenten har sluttet. Vi kan derfor ikke se at det skulle være behov for å innhente opplysninger om pågående skikkethetssaker.

Ansvar for opplæring av praksisfeltets veiledere

Arbeidsgruppen anbefaler blant annet at utdanningsinstitusjonenes ansvar for opplæring av praksisfeltets veiledere innenfor skikkethetsvurdering må formaliseres. Departementet er enig i at håndtering av saker om skikkethet krever god kompetanse. Det er viktig at universiteter

og høyskoler har tett kontakt med praksisfeltet og bistår praksislærerne i deres arbeid. Imidlertid bør behovet for opplæring vurderes og håndteres av den enkelte institusjon.

Utkast til endret forskrift følger vedlagt.