

TILSYNS- RAPPORT

NLA Høgskolen

Revidering av akkreditering som høyskole

2021



NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen – er et faglig uavhengig forvaltningsorgan under Kunnskapsdepartementet.



NOKUTs samfunnsoppdrag, oppgaver og faglige uavhengighet er definert i universitets- og høyskoleloven og er nærmere spesifisert i forskrifter. I tillegg utfører NOKUT tilsyns- og forvaltningsoppgaver etter delegasjon fra departementet.



Formålet med NOKUTs virksomhet er å sikre og fremme kvalitet i utdanning ved

- å føre tilsyn med, informere om og bidra til å utvikle kvaliteten i norsk høyere utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning
- å godkjenne og informere om utenlandsk utdanning og informere om mulighetene for godkjenning av utenlandsk utdanning og kompetanse i Norge



NOKUTs arbeid skal bidra til at samfunnet kan ha tillit til kvaliteten i norsk høyere utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning og godkjent høyere utenlandsk utdanning.



NOKUT bruker sakkyndige i akkrediteringer, tilsyn, evalueringer, godkjenning av utenlandsk utdanning og prosjekter.

Du kan lese mer om arbeidet vårt på nokut.no.



NOKUT er sertifisert som miljøfyrtårn

Institusjon	NLA Høgskolen
Sakkyndige	Lin Marie Holvik, Gro Anita Kamsvåg, Thomas Pallesen, Frode Eika Sandnes og Fam Karine Heer Aas
Dato for vedtak	16. desember 2021
NOKUTs saksnummer	19/09659

Forord

I henhold til lov om universiteter og høyskoler skal NOKUT 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 på fritt grunnlag igangsette revidering av en akkreditert institusjon. Revideringen skal baseres på en evaluering foretatt av sakkyndige, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-9 første ledd. Hvis NOKUT finner at en institusjon eller et studietilbud ikke oppfyller fastsatte standarder og kriterier, skal det gis en frist for å rette opp forholdene. Hvis standardene og kriteriene fortsatt ikke er oppfylt, vil NOKUT gjøre en vurdering av om akkrediteringen av institusjonen skal trekkes tilbake, jf. lov om universiteter og høyskoler § 3-1 fjerde ledd.

NOKUT har gjennomført en revidering av NLA Høgskolens akkreditering som høgskole. Den sakkyndige komiteen som ble oppnevnt til å utføre oppdraget, har hatt følgende sammensetning:

- Lin Marie Holvik, rektor ved Thor Heyerdahl videregående skole
- Gro Anita Kamsvåg, førsteamanuensis ved Dronning Mauds Minne Høgskole for Barnehagelærerutdanning
- Thomas Pallesen, professor og dekan ved Aarhus Universitet
- Frode Eika Sandnes, professor ved OsloMet – storbyuniversitetet
- Fam Karine Heer Aas, student ved MF vitenskapelig høyskole for teologi, religion og samfunn

NOKUT ønsker å takke den sakkyndige komiteen for vel utført arbeid. NOKUT vil også takke alle ansatte og studenter ved NLA Høgskolen som har bidratt til komiteens arbeid gjennom intervjuer og annet.

NOKUTs styre fattet 16. desember 2021 følgende vedtak:

NLA Høgskolen gis en opprettingsfrist på to år til å dokumentere at forholdene som er påpekt i tilknytning til kravene i studietilsynsforskriften § 3-1 første og sjette ledd og studiekvalitetsforskriften § 3-5 første og andre ledd, er rettet opp.

Vedtaket er fattet med hjemmel i lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) § 2-1 tredje ledd, forskrift om kvalitets sikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning (studiekvalitetsforskriften) § 3-4 og § 3-5 og forskrift om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning (studietilsynsforskriften) § 3-1.

Oslo 16. desember 2021.

Kristin Vinje

administrerende direktør

Innhold

1 Om NLA Høgskolen og revideringen	7
1.1 Om NLA Høgskolen.....	7
1.2 Om revideringen	10
2 NOKUTs vurdering	13
2.1 Faglig frihet og ansvar	13
2.2 Fagmiljø.....	21
2.3 Kvalitet og faglig nivå	25
3 Konklusjon og opprettingskrav	28
4 Informasjon om klageadgang	29
5 Den sakkyndige komiteens innstilling	30
5.1 Bestemmelser om akademisk frihet i universitets- og høyskoleloven	33
5.2 Krav til akkreditering som høgskole.....	67
5.3 Helhetlig vurdering.....	101
6 Vedlegg	105

Oppsummering

I desember 2019 åpnet NOKUT revidering med NLA Høgskolens akkreditering som høgskole. Bakgrunnen for revideringen var at NOKUT over lengre tid hadde registrert ulike bekymringsmeldinger om NLAs praktisering av prinsippet om akademisk frihet, og at tilgjengelig offentlig informasjon, som evalueringer fra Forskningsrådet og data fra Database for statistikk om høyere utdanning (DBH), indikerte lav og synkende FoU-produksjon (se kapittel 1.2 om bakgrunnen for revideringen).

NOKUT oppnevnte en sakkyndig komité som fikk i mandat å vurdere om NLA Høgskolen fortsatt tilfredsstillende alle krav for å være akkreditert som høgskole. I tillegg har komiteen vurdert om NLA Høgskolen oppfyller kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5 om faglig frihet og ansvar. Den sakkyndige vurderingen ble gjennomført fra sen høst 2020 til sen høst 2021, inkludert et digitalt institusjonsbesøk ved NLA Høgskolen i februar 2021. Den sakkyndige komiteens innstilling kan leses i kapittel 5 i denne tilsynsrapporten. I sin innstilling konkluderer den sakkyndige komiteen med at NLA Høgskolen oppfyller mange av forskriftskravene som stilles til en akkreditert høgskole, men ikke alle. Komiteen konkluderer med at NLA Høgskolen ikke oppfyller kravene til fagmiljø og til stabil forskningsvirksomhet av høy kvalitet. I tillegg har komiteen konkludert med at NLA Høgskolen ikke oppfyller alle krav i universitets- og høyskolelovens § 1-5 om faglig frihet og ansvar. Komiteens innstilling ble sendt på offentlig uttalelse til NLA Høgskolen i august 2021.

I september 2021 leverte NLA Høgskolen en omfattende offentlig uttalelse. Uttalelsen inneholdt en juridisk betenkning fra advokatfirmaet Ernst & Young med kritikk av den sakkyndige komiteens innstilling. Den offentlige uttalelsen fra NLA Høgskolen er gjengitt i kapittel 6 i denne rapporten.

Den sakkyndige komiteen fikk forelagt NLA Høgskolens offentlige uttalelse, inkludert betenkningen fra Ernst & Young. Med utgangspunkt i den offentlige uttalelsen gjorde komiteen en tilleggsvurdering, hvor den tok stilling til om den skulle opprettholde eller endre konklusjonene fra sin opprinnelige innstilling. Komiteens tilleggsvurdering er plassert under hvert av kravene som er vurdert i kapittel 5.2 og 5.3 i denne tilsynsrapporten.

Den sakkyndige komiteen innstiller på å underkjenne krav til fagmiljø, krav til kvalitet og faglig nivå og krav til akademisk frihet. NOKUT har foretatt en vurdering av komiteens innstilling og slutter seg til denne når det gjelder kravene til fagmiljø og kvalitet og faglig nivå. Her mener NOKUT det er grunnlag for å fastsette krav til oppretting. NOKUT og komiteen konkluderer imidlertid forskjellig når det gjelder institusjonens ansvar for å fremme og verne om akademisk frihet. For å kunne konkludere med at kravet i § 1-5 første ledd i universitets- og høyskoleloven er underkjent, legger NOKUT til grunn at minst ett av to forhold må være sannsynliggjort: 1) at høgskolen utøver en rettsstridig begrensning av den individuelle akademiske friheten, eller 2) at høgskolen ikke har fulgt opp sin handleplikt ved kvalifisert mistanke om at det har forekommet en rettstridig begrensning av den akademiske friheten ved institusjonen. NOKUT kan ikke se at en slik begrensning eller et

slikt brudd på handleplikten er sannsynliggjort, og vi finner dermed ikke grunnlag for å illegge NLA Høgskolen krav om oppretting etter universitets- og høyskoleloven § 1-5.

Den sakkyndige komiteen ble gjort kjent med NOKUTs vurdering av § 1-5 før komiteen avla sin endelige innstilling. Komiteen valgte å opprettholde sine vurderinger og konklusjoner og har begrunnet disse i innledningen til sin tilleggsvurdering.

NLA Høgskolen ble gjort kjent med komiteens endelige innstilling med tilleggsvurdering den 2. desember. Den 9. desember leverte NLA Høgskolen en uttalelse til komiteens endelige innstilling, som inneholdt en kommentar fra Ernst & Young. Uttalelsen ble sendt til NOKUTs styre den 10. desember og finnes som vedlegg i kapittel 6 i denne rapporten.

Denne tilsynsrapporten består av seks kapitler:

1. Om NLA Høgskolen og revideringen
2. NOKUTs vurdering
3. Konklusjon og opprettingskrav
4. Informasjon om klageadgang
5. Den sakkyndige komiteens innstilling
6. Vedlegg

1 Om NLA Høgskolen og revideringen

1.1 Om NLA Høgskolen

NLA Høgskolen er en privat høgskole som ble akkreditert av NOKUT i 2006, den gang under navnet «NLA Bachelor- og masterstudier». Denne institusjonen fusjonerte med «NLA Lærerhøgskolen» i 2010, og den nye institusjonen fikk navnet «NLA Høgskolen».

NLA Høgskolen er organisert som aksjeselskap og eies av seks kristne organisasjoner og ett kirkesamfunn. Eierne er Normisjon, Norsk Luthersk Misjonssamband, Det Norske Misjonsselskap, Indremisjonsforbundet, Norges Kristelige Student- og Skoleungdomslag, Søndagsskolen Norge og Den evangelisk-lutherske frikirke. NLA Høgskolen har siden 2010 vært gjennom flere utvidelser og fusjoner, og i dag har høgskolen fire studiesteder i tre byer:

- Sandviken, Bergen (det opprinnelige Norsk Lærerakademi, senere NLA Høgskolen)
- Breistein, Bergen (tidligere NLA Lærerhøgskolen, fusjonert med NLA Høgskolen 1. januar 2010)
- Staffeldtsgate, Oslo (tidligere Høgskolen i Staffeldtsgate, fusjonert med NLA Høgskolen 1. januar 2013)
- Gimlekollen, Kristiansand (tidligere Mediehøgskolen Gimlekollen, fusjonert med NLA Høgskolen 1. januar 2013)

NLA Høgskolens generalforsamling vedtar endringer i vedtektene og velger eierrepresentanter til styret. Generalforsamlingens arbeid er regulert i vedtekter for NLA Høgskolen og lov om aksjeselskaper. Styret er NLA Høgskolens øverste organ. Styrets arbeid er regulert i vedtekter for NLA Høgskolen, lov om aksjeselskaper og lov om universiteter og høyskoler. Rektor er NLA Høgskolens daglige leder og har totalansvaret for driften overfor styret og departementet. I tillegg til rektor består høgskolens ledelse (rektoratet) av prorektor for utdanning og prorektor for forskning og formidling, som fungerer som rektors stedfortredere.

NLA Høgskolen er organisert i sju vitenskapelige avdelinger:

- Avdeling for lærerutdanning, Bergen og Oslo
- Avdeling for pedagogikk, Bergen
- Avdeling for interkulturelle studier, Kristiansand og Bergen
- Avdeling for teologi, religion og filosofi, Bergen, Oslo og Kristiansand
- Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon, Kristiansand
- Avdeling for musikk, Oslo
- Avdeling for økonomi og administrasjon (Hauge School of Management, HSM), Oslo

Tabellene under viser akkrediterte bachelor- og masterutdanninger som NLA Høgskolen har presentert på sine nettsider i april 2021. I tillegg til disse bachelor- og masterutdanningene tilbyr NLA Høgskolen en rekke etter- og videreutdanninger samt 13 årsenheter (våren 2021):

Bachelorutdanninger

Navn på utdanning	Studiested
arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning	Oslo og Bergen
bachelor i praktisk teologi og ledelse	
Barnehagelærerutdanning	Bergen
bachelor i teologi	
bachelor i pedagogikk	
bachelor i utøvende rytmisk musikk	Oslo
bachelor i musikk, menighet og ledelse	
bachelor i journalistikk	Kristiansand
bachelor i økonomi og administrasjon	Oslo og Kristiansand (fra 2021)
bachelor i innovasjon og ledelse	
bachelor i interkulturell forståelse	Kristiansand og Bergen

Masterutdanninger

Navn på utdanning	Studiested
grunnskolelærerutdanning 1–7 (master)	Bergen og Oslo
grunnskolelærerutdanning 5– 10 (master)	
master i teologi (fra 2021, erstatter kristendomskunnskap master, spesialisering teologi)	Bergen
pedagogikk mastergrad	
Master in Intercultural Studies	
Master in Theology and Ministry	
Master in Global Journalism	Kristiansand

NLA Høgskolen oppgir at den i 2020 har 270 ansatte fordelt på studiestedene i Bergen, Oslo og Kristiansand. Tall fra DBH viser at høgskolen har 168 faglige årsverk totalt (inkludert stipendiater) i 2020 og totalt 2 615 studenter fordelt på de sju avdelingene, hvorav 687 er på masternivå.

Studenttall 2020

	Registrerte studenter	Studenter på masternivå
Avdeling for lærerutdanning	1101	556
Avdeling for pedagogikk	496	80
Avdeling for interkulturelle studier	322	10
Avdeling for teologi, religion og filosofi	299	34
Avdeling for økonomi og administrasjon (Hauge School of Management, HSM)	208	
Avdeling for journalistikk, kommunikasjon og medier	97	7
Avdeling for musikk	92	
NLA Høgskolen	2615	687

Kilde: DBH

NLA Høgskolens driftsinntekter i 2019 var 269 millioner kroner. I alt 232,5 millioner utgjør tilskudd over statsbudsjettet, mens 25,8 millioner kommer fra studieavgifter og 4,4 millioner fra gaver.

Som akkreditert høgskole kan NLA Høgskolen selv opprette nye utdanninger på bachelornivå (første syklus) uten å søke NOKUT om akkreditering. NLA Høgskolen har ikke selvakkrediteringsfullmakt for utdanninger på master- og ph.d.-nivå (andre og tredje syklus). NLA Høgskolen har ingen akkrediterte ph.d.-utdanninger per i dag.

1.2 Om revideringen

I desember 2019 besluttet NOKUT å igangsette revidering av NLA Høgskolens akkreditering som høgskole, og NLA Høgskolen ble varslet om dette.

Bakgrunnen for revideringen var at NOKUT over lengre tid hadde registrert ulike bekymringsmeldinger om NLA Høgskolens praktisering av prinsippet om akademisk frihet, og at tilgjengelig offentlig informasjon, som evalueringer i Forskningsrådet og data fra Database for høyere utdanning, indikerte lav og synkende FoU-produksjon.

Kartlegging og igangsetting

Et tilsyn med akkreditering av studietilbud eller institusjoner starter med at NOKUT gjennomfører en kartlegging og vurderer eventuelle virkemidler.

Kartleggingen av NLA Høgskolen dannet grunnlaget for beslutningsnotatet som lå til grunn for NOKUT-direktørens vedtak av 3. desember 2019 om å igangsette revideringen.

Som en del av kartleggingen gjorde NOKUT også vurderinger av hvilke eventuelle negative og positive konsekvenser en revidering av institusjonsakkrediteringen kunne få for NLA Høgskolens omdømme. Vurderingen vektla at et mulig positivt utfall av tilsynet på lang sikt kunne bidra positivt til samfunnets tillit til høgskolen. Dette hensynet veide tyngre enn de ulempene et tilsyn ville medføre for NLA Høgskolen på kort sikt.

Kartleggingen resulterte i at NOKUT vedtok å igangsette revideringen uten å innhente flere opplysninger fra NLA Høgskolen. NOKUT vurderte at de offentlige opplysningene som allerede var innhentet, sammen med de innkomne varslene, dannet et tilstrekkelig grunnlag for å igangsette en revidering.

Av hensyn til varslene har verken NLA Høgskolen eller den sakkyndige komiteen fått innsyn i bekymringsmeldingene eller i NOKUTs beslutningsnotat. Bekymringsmeldingene i denne saken er unntatt offentligheten med hjemmel i offentleglova § 13 og arbeidsmiljøloven § 2 A-7, og beslutningsnotatet er unntatt offentligheten med hjemmel i offentleglova § 14.

Det følger av studiekvalitetsforskriften § 3-9 første ledd at NOKUT skal benytte sakkyndige ved revideringer av institusjonsakkrediteringer, og at de sakkyndige skal avgi rapport og gi anbefalinger til NOKUT (§ 1-7). NOKUT oppnevnte 10. mars 2020 en sakkyndig komité bestående av professor Frode Eika Sandnes ved OsloMet (leder), Fam Karine Heer Aas ved MF (student), rektor Lin Marie Holvik ved Thor Heyerdahl videregående skole (samfunnsrepresentant), førsteamanuensis Gro Anita Kamsvåg ved DMMH og professor Thomas Pallesen ved Aarhus Universitet. Komiteens mandat er vedlagt i kapittel 6.

Parallelt med at NOKUT igangsatte revidering av høgskoleakkrediteringen til NLA Høgskolen, satte NOKUT i gang tilsyn med høgskolens systematiske kvalitetsarbeid, en prosess som opprinnelig var planlagt gjennomført i 2022. Tilsynet med høgskolens systematiske kvalitetsarbeid og revideringen av høgskoleakkrediteringen ble gjennomført med felles sakkyndig komité og institusjonsbesøk, og etter tilsynet med det systematiske kvalitetsarbeidet fattet NOKUTs styre følgende vedtak 27. oktober 2021: «Det systematiske

kvalitetsarbeidet ved NLA Høgskolen har enkelte mangler. NLA Høgskolen må rette opp manglene påpekt i § 4-1 (3) og 4-1 (6). Frist for oppretting er 1. juli 2022.»

Gjennomføring

I brev av 25. mars 2020 ble NLA Høgskolen bedt om å dokumentere hvordan høgskolen oppfyller krav til institusjonsakkreditering, og bestemmelsene om akademisk frihet i universitets- og høyskoleloven. Fristen for å sende inn dokumentasjon ble satt til 15. august 2020. På grunn av nedstengning som følge av covid-19-pandemien våren 2020 og nytilsatt rektor i august 2020 fikk høgskolen forlenget fristen for å levere dokumentasjonen. NOKUT mottok dokumentasjonen 13. november 2020. Den videre prosessen ble forsinket som følge av den utsatte innsendingsfristen.

Dokumentasjonen består av dokumentet «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» med 100 vedlegg samt supplerende dokumentasjon som høgskolen ettersendte supplerende dokumentasjon 6. mai og 8. juli 2021. Oversikt over den skriftlige dokumentasjonen er tilgjengelig i elnnsyn – offentlig elektronisk postjournal.

NOKUT gjennomførte digitalt institusjonsbesøk ved NLA Høgskolen 8.–10. februar 2021, og den sakkyndige komiteen intervjuet da studenter med og uten tillitsverv, vitenskapelig ansatte, ledere, styret, ansattrepresentanter i tilsettingsråd, forskergruppeledere, representanter fra forskningsetisk utvalg og FoU-utvalg og eksterne samarbeidspartnere. Programmet for institusjonsbesøket er vedlagt i kapittel 6 i denne tilsynsrapporten.

Etter institusjonsbesøket har den sakkyndige komiteen skrevet en innstilling, der vurderingene er basert på den dokumentasjonen som er mottatt fra institusjonen, intervjuer under institusjonsbesøket og tilgjengelig offentlig statistikk. Komiteen har vært kjent med at bekymringsmeldinger inngår som en del av NOKUTs grunnlag for å igangsette revideringen, men har som nevnt ikke fått innsyn i disse. NOKUT har mottatt flere bekymringsmeldinger om NLAs praktisering av akademisk frihet underveis i tilsynsprosessen. Verken komiteen eller NLA Høgskolen har fått innsyn i disse meldingene.

Komiteens innstilling ble sendt til NLA Høgskolen for offentlig uttalelse 20. august 2021. NLA Høgskolens offentlige uttalelse ble oversendt NOKUT 17. september 2021. Uttalelsen er sterkt kritisk til den sakkyndige komiteens vurderinger, særlig når det gjelder komiteens vurderinger av hvordan høgskolen oppfyller kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5. I uttalelsen fremholder NLA Høgskolen at komiteens innstillinger er utarbeidet på et sviktende juridisk grunnlag (s. 2). Den offentlige uttalelsen følges av en juridisk betenkning fra advokatfirma Ernst & Young AS ved Helga Aune (ph.d., MNA) og Møyfrid Hveding (MNA), som NLA Høgskolen har hyret inn for å bistå i saken (vedlegg 2 til den offentlige uttalelsen).

NOKUTs sakkyndige komité har gjort en tilleggsvurdering på bakgrunn av opplysninger i den offentlige uttalelsen fra NLA Høgskolen. Komiteen leverte sin endelige innstilling med tilleggsvurdering til NOKUT 29. november 2021. Komiteen har vurdert om det foreligger nye opplysninger i det NLA Høgskolen har lagt frem, og om den skulle endre sine konklusjoner

på bakgrunn av den offentlige uttalelsen. Komiteen har valgt å opprettholde konklusjonen på kravene som ble underkjent i den første innstillingen.

NOKUT har gjort en vurdering av den sakkyndige komiteens innstilling og de opplysningene som kommer frem i NLA Høgskolens offentlige uttalelse knyttet til universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd, studiekvalitetsforskriften § 3-5 første og annet ledd og studietilsynsforskriften § 3-1 første og sjette ledd, som den sakkyndige komiteen har underkjent. Denne vurderingen finnes i kapittel 2 i denne tilsynsrapporten.

2 NOKUTs vurdering

De sakkyndige har i sin innstilling konkludert med at NLA Høgskolen ikke oppfyller universitets- og høyskoleloven § 1-5 første og annet ledd, studiekvalitetsforskriften § 3-5 første og annet ledd samt studietilsynsforskriften § 3-1 første og sjette ledd.

I det videre vil NOKUT trekke frem hovedpunkter fra de sakkyndiges innstilling knyttet til underkjente krav, NLA Høgskolen sin offentlige uttalelse og komiteens tilleggsvurdering. Vi vil også gjøre rede for det rettslige innholdet i de ulike bestemmelsene og våre vurderinger basert på de sakkyndiges undersøkelser og vurderinger.

2.1 Faglig frihet og ansvar

De sakkyndiges innstilling

Komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen ikke oppfyller kravet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd om å fremme og verne akademisk frihet, herunder sikre at undervisning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglig, pedagogiske og etiske prinsipper.

Komiteen har videre konkludert med at den retten høgskolen ifølge § 1-5 annet ledd har til å utforme sitt verdimeslige grunnlag, ikke utøves innen de rammene som er fastsatt i § 1-5 første ledd.

Komiteen har bygget sine vurderinger på NLA Høgskolens egen redegjørelse av akademisk frihet. Komiteen skriver at det går frem av dokumentasjonen at høgskolen ikke erkjenner at retten til å ha sitt eget verdigrunnlag er avgrenset av bestemmelsen om plikten til å fremme og verne akademisk frihet. NLA Høgskolen skriver i dokumentasjonen at høgskolen vil verne akademisk frihet «ved å tilby forskere en plattform som har et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for sitt akademiske virke og studentene et alternativt studiested» (s. 4), og komiteens vurdering er at denne formuleringen ikke dekker hele rekkevidden av akademisk frihet. Komiteen skriver at for å fremme og verne akademisk frihet må høgskolen også sikre at institusjonens verdigrunnlag praktiseres innen rammen av § 1-5 første ledd i universitets- og høyskoleloven.

Komiteen viser til at da NLA Høgskolen ble bedt om å gjøre rede for hvordan høgskolen praktiserer bestemmelsene om akademisk frihet, satte høgskolen ned en arbeidsgruppe som våren 2020 kom med en utredning om temaet akademisk frihet. Det går frem av komiteens innstilling at utredningen primært er en gjennomgang av litteratur om akademisk frihet og arbeidsgruppens forståelse av hva akademisk frihet betyr ved institusjoner med et særskilt verdimeslig grunnlag, samt én side om faglig virksomhet ved NLA Høgskolen. Utredningen ble lagt på NLA Høgskolens hjemmeside, og de ansatte ble invitert til å komme med innspill. Det kom blant annet innspill om å se på høgskolens tilsettingsprosesser og hvordan høgskolen skal legge til rette for sameksistens mellom kristne verdier og en pluralistisk gruppe av studenter og ansatte. Komiteen oppfatter disse

og andre innspill som et uttrykk for at ansatte ser behov for en avklaring av hvordan høgskolen fremmer og verner det overordnede prinsippet om akademisk frihet.

Intervjuene komiteen gjennomførte under institusjonsbesøket, bekreftet bred støtte til NLA Høgskolens verdigrunnlag slik dette er nedfelt i høgskolens vedtekter, men at det var delte meninger om verdidokumentet. Komiteen skriver også at enkelte ansatte ga uttrykk for en tvil om hvor stor faglig frihet de ansatte har, og det går frem av innstillingen at den usikkerheten komiteen kunne observere, styrket komiteens oppfatning om at NLA Høgskolens forståelse av akademisk frihet, slik den blir formulert i dokumentasjonen, ikke dekker hele rekkevidden av akademisk frihet. Komiteen skriver at høgskolen med denne formuleringen ikke erkjenner at prinsippet om å fremme og verne akademisk frihet også betyr en avgrensning i retten til å ha et verdigrunnlag.

Det går frem av innstillingen at ansettelsesprosessene ble tematisert under intervjuene, og enkelte ansatte fremholdt at verdidokumentet bidrar til at NLA Høgskolen får for få kvalifiserte søkere, og at det heller ikke er de best kvalifiserte blant søkerne som blir tilsatt.

I sin innstilling skriver komiteen om høgskolens tilsettingspraksis. NLA Høgskolens verdidokument blir sendt til alle søkere til undervisnings- og forskerstillinger som blir innkalt til intervju, og søkerne blir bedt om å kommentere på hvilken måte de selv mener de kan bidra til å realisere høgskolens formål ut fra verdigrunnlaget.

Selv om høgskolens praksis for rekruttering har hjemmel i lov, skriver komiteen i sin innstilling at tilsettingspraksisen ikke må være til hinder for at undervisning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Komiteen legger i sin innstilling (s. 27) til grunn at tilsettingspraksisen må være slik at den også ivaretar hensynet til høgskolens ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et faglig nivå innen alle fagområder.

Komiteen tilrår at NLA Høgskolen involverer hele institusjonen for å belyse aktuelle problemstillinger som kom frem i høringsrunden om akademisk frihet, og skriver følgende i sammendraget av innstillingen:

Høgskolen bør avklare om verdigrunnlaget og praktiseringen av verdigrunnlaget påvirker den akademiske friheten ved institusjonen. I den sammenheng bør NLA Høgskolen også vurdere hvorvidt høgskolen med den tilsettingspraksisen den har, kan lykkes med å rekruttere ansatte med høy kompetanse innen alle sine fagområder.

Komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen må dokumentere at institusjonen fremmer og verner akademisk frihet, herunder at den sikrer at undervisning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, pedagogiske, kunstfaglige og etiske prinsipper, og utøver sitt verdimeslige grunnlag innenfor de rammene som er fastsatt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd.

Komiteen har ikke satt et entydig krav til hvordan institusjonen skal dokumentere dette, men det går frem av den sakkyndige innstillingen hvilke forhold komiteen mener bidrar til at kravet per i dag ikke kan anses som oppfylt. Komiteen har også gitt råd til NLA Høgskolen

om å arbeide videre med akademisk frihet på grunnlag av utredningen om akademisk frihet som høgskolen selv initierte, og høringsinnspillene til denne utredningen. Komiteen mener at det i denne sammenhengen er relevant for høgskolen å se på både tilsettingspraksisen og verdidokumentet.

NLA Høgskolen sin offentlige uttalelse

I det følgende vil vi gjøre rede for hvilke momenter NLA Høgskolen anfører i sin offentlige uttalelse knyttet til første og annet ledd i universitets- og høyskoleloven § 1-5. NLA Høgskolen avleverte 17. september 2021 sin offentlige uttalelse til den sakkyndige innstillingen med åtte vedlegg.

I den offentlige uttalelsen fremholder NLA Høgskolen at

- komiteen er urimelig krass i kritikken av fagmiljøet og forskningen
- komiteen i sin vurdering av akademisk frihet legger avgjørende vekt på manglende oppfølging av høringsinnspill
- det ikke er noen systematisk informasjonsinnhenting, men nærmest et tilfeldig og vilkårlig beslutningsgrunnlag som ligger til grunn for vurderingen av at NLA Høgskolen ikke fremmer og verner akademisk frihet
- betenkningen fra Ernst & Young fra mai 2021 viser at NLA Høgskolen erkjenner grenseoppgangen mellom akademisk frihet og retten til å utforme et verdigrunnlag
- høgskolen er enig i at førstestillings- og toppkompetansen må styrkes
- NOKUT umiddelbart har gått til revidering, som er det mest inngripende tiltaket, uten først å ta i bruk mindre inngripende virkemidler

Til sist anfører høgskolen følgende:

Når regjeringen har foreslått å endre uh-loven slik at private høyskoler som hovedregel må ha institusjonsakkreditering for å få statsstøtte, er dette kritisk for NLA Høgskolen. Ut fra dette er det helt urimelig at innstillingen fra sakkyndig komité, som bygger på vage og udokumenterte påstander hva gjelder akademisk frihet, vage pålegg til oppfølging, og en kort tidshorisont for å øke forskningsproduksjonen, skal bli stående (s. 5).

Uttalelsen følges av en juridisk betenkning fra Ernst & Young Advokatfirma AS ved Helga Aune (ph.d., MNA) og Møyfrid Hveding (MNA), som NLA Høgskolen har hyret inn for å bistå høgskolen i saken (vedlegg 2 til den offentlige uttalelsen). Den offentlige uttalelsen og betenkningen er sterkt kritiske til den sakkyndige komiteens vurderinger av hvordan høgskolen oppfyller kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5, og har mange anførsler til vurderingene, også av de punktene høgskolen har anført over. Kritikken kan oppsummeres i noen hovedpunkter:

- Det mangler juridisk kompetanse i komiteen.
- Komiteens innstilling er utarbeidet på et sviktende juridisk grunnlag.
- Komiteens vurdering av akademisk frihet mangler etterprøvbare bevis.
- Den juridiske betenkningen om religiøs formålsbestemmelse i et arbeidsrettslig og diskrimineringsrettslig perspektiv er ikke tilstrekkelig omtalt.

I betenkningen fremholder Ernst & Young som følger:

Komiteen har i sitt arbeid med innstillingen ikke overholdt forvaltningslovens regler om saksbehandling. Det gjelder særlig fvl. § 17 om forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt, og fvl. § 18 om partsoffentlighet. Utredningsplikten gir ikke bare forvaltningsorganet et ansvar for å sørge for at sakens faktiske sider er tilstrekkelig opplyst, men også for å sørge for at saken behandles på korrekt rettslig grunnlag. Den rettsanvendelsen komiteen her legger til grunn er ikke korrekt. Et vedtak fattet på dette grunnlaget vil ikke være i samsvar med gjeldende rett og derfor ikke være gyldig, jf. fvl. § 41 (s. 1 i vedlegg 2).

Ernst & Young ber derfor NOKUTs styre om å se bort fra den sakkyndige innstillingen.

Komiteens tilleggsvurdering

I sin tilleggsvurdering har komiteen vurdert om det foreligger nye opplysninger i den offentlige uttalelsen fra NLA Høgskolen, og om eventuelle nye opplysninger endrer komiteens konklusjon. Komiteen har også svart på mange av anførselene i betenkningen fra advokatfirma Ernst & Young AS. Komiteen redegjør for tolkningen av universitets- og høyskoleloven § 1-5 og hvilke forarbeider den har lagt til grunn for vurderingen. Videre har komiteen vist til tidligere praksis der akademisk frihet har blitt tematisert, nærmere bestemt i NOKUTs sakkyndige vurderinger av søknader om institusjonsakkreditering fra høyskoler som bygger på et verdigrunnlag, også før ny universitets- og høyskolelov ble vedtatt i 2005 med endringer i 2007. Komiteen viser i sin tilleggsvurdering til at sakkyndige komiteer har tematisert forhold som tangerer arbeidet med å fremme og verne akademisk frihet. Eksemplene viser også at høyskolene erkjenner at prinsippet om akademisk frihet avgrenser den retten høyskolene har til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag.

Komiteen skriver at den ikke oppfatter vurderinger av akademisk frihet som et utelukkende juridisk anliggende. Det er innen academia innholdet i akademisk frihet bør defineres og utvikles, mener komiteen.

I sin tilleggsvurdering har komiteen videre tydeliggjort hvilke kilder den bygger sin vurdering på, og hvordan disse kildene har blitt vurdert. Komiteen bygger vurderingene av å fremme og verne akademisk frihet på den dokumentasjonen NLA Høgskolen selv har lagt frem, supplert med samtaler komiteen hadde med studenter, ansatte og ledelsen ved NLA Høgskolen og høyskolens samarbeidspartnere under institusjonsbesøket i februar 2021. I tilleggsvurderingen argumenterer komiteen for at både den skriftlige dokumentasjonen og intervjuene viser at NLA Høgskolens forståelse av akademisk frihet ikke tar høyde for at en institusjon som har et verdigrunnlag, også må sikre at verdigrunnlaget praktiseres innen rammen av § 1-5 første ledd i universitets- og høyskoleloven. Komiteen konkluderer med at NLA Høgskolen ikke i tilstrekkelig grad fremmer og verner akademisk frihet, og at høyskolen i praktiseringen av sitt verdigrunnlag ikke tar tilstrekkelig hensyn til plikten til å fremme og verne akademisk frihet.

I tilleggsvurderingen har komiteen også vurdert nye faktaopplysninger i den offentlige uttalelsen fra NLA Høgskolen. Høgskolen har gjort rede for at i forbindelse med at ansatte i 2019 offentlig kritiserte NLA Høgskolens praktisering av akademisk frihet, inviterte daværende rektor Waaler de ansatte til en åpen samtale rundt praktiseringen av akademisk

frihet ved å stille tre spørsmål til de ansatte. Komiteens vurdering er at spørsmålene som ble stilt i 2019, kan være relevante for en vurdering av om de kravene i universitets- og høyskoleloven som berører de ansattes individuelle akademiske frihet, kan anses for å være oppfylt. At disse spørsmålene ble stilt, er etter komiteens vurdering imidlertid ikke bevis på at NLA Høgskolen fremmer og verner akademisk frihet.

Til slutt i sin tilleggsvurdering har komiteen kommentert noen av de juridiske anførslene i Ernst & Youngs betenkning. Disse kommentarene er gjengitt i vurderingen fra NOKUT under. Komiteen har i sin tilleggsvurdering valgt å opprettholde konklusjonen fra innstillingen som ble sendt til offentlig uttalelse. Komiteen skriver også at den overlater til NOKUT å gjøre juridiske vurderinger av de juridiske anførslene i betenkningen fra Ernst & Young.

Rettslig innhold

Overordnet om det rettslige innholdet i universitets- og høyskoleloven § 1-5

Universitets- og høyskoleloven § 1-5 er en omfattende bestemmelse som er ment å sikre individuell akademisk frihet for ansatte og institusjonenes autonomi. Individuell akademisk frihet ble tatt inn i loven 14. desember 2007 og trådte i kraft 1. januar 2008. Dette er regnet som en lovfesting av det som tidligere har vært ansett som en ulovfestet rett, en såkalt kodifisering¹, som blant annet var nødvendig fordi det ikke var klart for alle hva friheten skulle omfatte².

Hensikten med kodifiseringen var altså å klargjøre innholdet i friheten samt å hindre at individuell akademisk frihet ble en rettslig standard der innholdet over tid kunne gli ut i takt med endring av praksis.³

Nærmere om faglig frihet og ansvar i universitets- og høyskoleloven

Universitets- og høyskoleloven § 1-5 lyder som følger:

- 1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.
- (2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.
- (3) Universiteter og høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om
 - a) læreinholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet
 - b) individuelle ansettelses eller utnevnelser.
- (4) Den som gir undervisning ved institusjon under denne lov har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg av denne innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov.

¹ Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 4.1

² Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 3.3

³ Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 5.3.2

(5) Den som er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid inngår i arbeidsoppgavene, har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale.

(6) Universiteter og høyskoler skal sørge for åpenhet om resultater fra forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid. Den som er ansatt i stilling som nevnt i femte ledd har rett til å offentliggjøre sine resultater og skal sørge for at slik offentliggjøring skjer. Det relevante forskningsgrunnlaget skal stilles til rådighet i overensstemmelse med god skikk på vedkommende fagområde. Styret kan samtykke til utsatt offentliggjøring når legitime hensyn tilsier det. Det kan ikke avtales eller fastsettes varige begrensninger i retten til å offentliggjøre resultater utover det som følger av lov eller i medhold av lov

I det følgende vil vi redegjøre for innholdet i § 1-5, der NOKUT avgrensner redegjørelsen til § 1-5 første ledd første punktum:

Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet.

Akademisk frihet

Av bestemmelsens bruk av «skal» følger det en plikt til å «fremme og verne» akademisk frihet. Når det gjelder innholdet i «akademisk frihet», retter dette seg mot den individuelle akademiske friheten, jf. forarbeidene til loven:

Bestemmelsen pålegger institusjonene å fremme og verne om den akademiske frihet, og gjelder i første rekke forholdet mellom institusjonen og deres ansatte. Institusjonens ansvar etter denne bestemmelsen må sees i sammenheng med lovens formål om å legge til rette for at universiteter og høyskoler tilbyr høyere utdanning og utfører forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå, jf. universitets- og høyskoleloven § 1-1⁴

Slik det fremgår her, viser bestemmelsen til den individuelle akademiske friheten til de ansatte, men også til institusjonens ansvar om å legge til rette for oppfyllelsen av institusjonens formål. NOKUT forstår dermed bestemmelsen som at akademisk frihet i all hovedsak viser til den individuelle akademiske friheten og ikke til institusjonens autonomi, som er regulert i bestemmelsens tredje ledd.⁵ Den individuelle akademiske friheten er lovfestet i § 1-5 fjerde, femte og sjette ledd.⁶ Institusjonene har derfor et ansvar for å fremme og verne de rettighetene som følger av § 1-5 fjerde, femte og sjette ledd.

Fremme og verne

Innholdet i institusjonenes plikt til å «fremme og verne» akademisk frihet er ikke fastslått i forarbeidene, men det er uttalt at «fremme og verne» innebærer en «positiv plikt»⁷, uten at det er klargjort hva innholdet i denne plikten er.

I mangel av konkrete holdepunkter i lovens ordlyd og i forarbeidene kan vi ikke se at man kan tilordne «fremme og verne» en materiell verdi utover det å sikre at ansatte har de rettigheter som går frem i bestemmelsens fjerde, femte og sjette ledd.

⁴ Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 13

⁵ Selv om man kan påstå at institusjonen har et ansvar for å verne egen autonomi

⁶ Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 3.1

⁷ Ot.prp.nr.67 kapittel 6.3

NOKUT forstår derfor i utgangspunktet første ledd som en formålsbestemmelse, som likevel inneholder en plikt som svarer til øvrige rettighetsbestemmelser i universitets- og høyskoleloven § 1-5. Bestemmelsen kan derfor ikke utløse konkrete plikter for institusjonen før det foreligger kvalifisert mistanke om brudd på fjerde, femte eller sjette ledd.

Plikten til å verne og fremme akademisk frihet vil i slike tilfeller med kvalifisert mistanke utløse en handlingsplikt som består i konkret å vurdere hvorvidt det foreligger brudd, men da også vurdert opp mot de begrensningene som følger av ansettelsesforholdet eller andre legitime begrensninger. Se under for de tilfellene der arbeidsgiver selv bevisst har begrenset den individuelle akademiske friheten.

Om forholdet mellom akademisk frihet og institusjonens rett til å utforme eget verdigrunnlag

Retten til å utforme et verdigrunnlag er lovfestet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 andre ledd.

Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.

Bestemmelsen sier at universiteter og høyskoler kan utforme sitt eget verdimessige grunnlag, så lenge det ikke strider med andre regler. Ordet «ellers» ble tilføyd bestemmelsen med virkning fra 1. januar 2008 for å markere en avgrensing mot prinsippene i første ledd i retten til utforming av eget verdigrunnlag. Tilføyelsen av ordet «ellers» skulle ikke medføre noen realitetsendring etter gjeldende rett, der det tidligere var lagt til grunn i forarbeidene at verdigrunnlaget ikke skal være «styrende i forhold til det vitenskapelige innholdet i undervisningen og forskningen».⁸ Institusjonenes ansvar for å «sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper» er lovfestet i § 1-5 første ledd andre punktum.⁹

I merknadene til universitets- og høyskoleloven § 1-5 andre ledd slås det fast at en slik bestemmelse i praksis er særlig viktig for private institusjoner som er etablert på religiøst grunnlag, men også for institusjoner med alternativt faglig eller verdimessig grunnlag.¹⁰

Prinsippet om individuell akademisk frihet omfatter også institusjoner med alternativ faglig eller verdimessig grunnlag, men det er en forutsetning for virksomheten på denne typen institusjoner at det faglige eller verdimessige grunnlaget innebærer noen begrensninger i den enkelte ansattes akademiske frihet. Dette kan for eksempel være forskningsetiske begrensninger eller verdibegrunnede rammer for undervisningen. En forutsetning for denne typen begrensninger er at de er godt begrunnet i institusjonens faglige eller verdimessige grunnlag. For å være legitime må slike begrensninger også bli tydelig angitt før ansettelse og nedfelt skriftlig slik at det er klart at den ansatte aksepterer dem som en del av ansettelsesvilkårene. Og endelig må slike begrensninger ikke være av en slik art at institusjonens virksomhet ikke kan sies å overholde kravene i første ledd.¹¹

⁸ Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 7.3

⁹ Gjeldende uhl. § 1-5 første ledd andre punktum trådte i kraft 1. januar 2008.

¹⁰ Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 13

¹¹ Ot.prp.nr.67 (2006-2007) kapittel 13 merknader til andre ledd

NOKUT oppfatter sitatet over som at det legges til grunn at en institusjon kan begrense den enkeltes akademiske frihet ut fra et alternativt faglig eller verdimessig grunnlag. En slik begrensning forutsetter imidlertid 1) at begrensningen er særskilt begrunnet og klart forankret i institusjonens eget regelverk, og 2) at muligheten for begrensning går klart frem ved ansettelse og medarbeideren aksepterer en slik ramme, og at en slik aksept ikke er i strid med ufravikelig lov i avtaleforhold. Institusjonenes adgang til å fastsette begrensninger som følge av eget verdigrunnlag strekker seg likevel ikke så langt at virksomheten kan fravike de kravene som følger av § 1-5 første ledd andre punktum, noe som følger av siste setning i sitatet over. Da det siterte avsnittet i all hovedsak skisserer hvordan institusjonene kan begrense § 1-5 første ledd første punktum, må henvisningen til første ledd i siste setning dreie seg om første ledd andre punktum.

En institusjon har altså en viss mulighet til å begrense en medarbeiders valg av for eksempel emne og metode, så lenge institusjonen sikrer at forskningen fremdeles holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige og etiske prinsipper, jf. § 1-5 første ledd andre punktum.

Dersom et av de ovennevnte vilkårene for å begrense den enkeltes akademiske frihet ikke er oppfylt, eller hvis en slik begrensning strider mot § 1-5 første ledd andre punktum, vil begrensningen ikke være å regne som legitim i kraft av det verdimessige grunnlaget.

NOKUTs vurderinger

For at det skal kunne konstateres et brudd på NLA Høgskolens plikt til å fremme og verne akademisk frihet etter universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd første punktum, må det som vist til over påvises en rettstridig begrensning av den individuelle akademiske friheten etter bestemmelsens fjerde til sjette ledd, eller et brudd på den handleplikten høgskolen må anses å ha ved kvalifisert mistanke om at en slik begrensning har funnet sted. Det må med andre ord kunne sannsynliggjøres at NLA Høgskolen er blitt kjent med forhold ved institusjonen som gir grunnlag for å undersøke om det har forekommet brudd på de ansattes akademiske frihet. Dette vil for eksempel kunne være tilfelle dersom NLA Høgskolen har kommet i besittelse av informasjon om angivelige brudd på én eller flere ansattes individuelle frihet. Slik informasjon måtte imidlertid ha vært konkret nok til at det kunne gi retning for hvilke undersøkelser NLA Høgskolen ville ha måttet gjøre for å bringe klarhet i om den angivelige begrensningen i den eller de ansattes frihet er lovlig eller ikke, i lys av ansettelsesavtalen, arbeidsgivers styringsrett etc.

NOKUTs sakkyndige komité har konkludert med at bestemmelsens fjerde til sjette ledd er oppfylt. NOKUT slutter seg til komiteens vurdering av dette.

Ut ifra den dokumentasjonen NOKUT har mottatt, er det videre NOKUTs vurdering at det heller ikke er grunnlag for å konkludere med at NLA Høgskolen har forsømt sin handleplikt etter § 1-5 første ledd første punktum.

På denne bakgrunn konkluderer NOKUT med at NLA Høgskolen oppfyller lovens krav til å fremme og verne akademisk frihet.

2.2 Fagmiljø

NOKUT har her tatt en vurdering av komiteens innstilling opp mot kravene i studiekvalitetsforskriften § 3-5 annet ledd og studietilsynsforskriften § 3-1 sjette ledd.

I det videre vil NOKUT trekke frem hovedpunkter fra de sakkyndiges innstilling, NLA Høgskolen sin offentlige uttalelse og de sakkyndiges tilleggsvurdering. Vi vil også gjøre rede for det juridiske innholdet i bestemmelsene samt våre vurderinger basert på de sakkyndiges undersøkelser og vurderinger.

De sakkyndiges innstilling

Relevant kompetanseprofil og samlet kompetanse: Tall fra DBH viser at andelen førstestillingskompetente ved NLA Høgskolen i 2019 lå tett opp mot gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler. I 2020 har andelen førstestillingskompetente økt blant akkrediterte høgskoler, men den har gått betydelig ned ved NLA Høgskolen. I sin innstilling har komiteen bemerket at andelen førstestillingskompetente ved NLA Høgskolen er 48,4 % i 2020, noe som er godt under gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler, som lå på 56,6 %. Videre var andelen professor- eller dosentkompetente ved NLA Høgskolen 7,5 % i 2020. Dette er godt under nivået for akkrediterte høgskoler, som ligger på 14,7 %. Siden NLA Høgskolen tilbyr utdanninger på høyere nivå innen fem fagområder, så bør det etter komiteens vurdering tilsi at høgskolen har en relativt høy andel professorer eller dosenter i hovedstillinger. Det er imidlertid ikke tilfellet for NLA Høgskolen.

Videre finner komiteen at førstestillings- og toppkompetansen ved NLA Høgskolen er ujevnt fordelt mellom de ulike fagområdene og avdelingene. Innenfor fagområdene knyttet til Avdeling for lærerutdanning og Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon er ikke kompetansenivået tilstrekkelig til at komiteen vurderer at NLA Høgskolen har «en relevant kompetanseprofil». Komiteen konstaterer også at fagmiljøet ved Avdeling for interkulturelle studier er sårbart.

Komiteen har i sin innstilling konkludert med at NLA Høgskolen må øke andelen førstestillingskompetente generelt. Høgskolen må også sørge for et høyere antall toppkompetente ved de avdelingene som tilbyr masterutdanninger, og som har få professorer eller dosenter i hovedstillinger.

Ansatte i undervisnings- og forskerstillinger: Komiteens vurdering er at NLA Høgskolen har nok ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene, med unntak av Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM). Etter komiteens vurdering er seks årsverk i fagmiljøet for lite og for sårbart til å kunne drive to bachelorprogrammer når fagmiljøet i tillegg arbeider med å utvikle et nytt studietilbud ved studiested Gimlekollen. Fagmiljøet i økonomi og administrasjon har over en lengre periode ikke hatt tilstrekkelig med faglige ressurser, og de sakkyndige konkluderer med at avdelingen ikke har nok ansatte til å dekke undervisning og forskning tilknyttet dette fagområdet. Komiteen har i sin innstilling konkludert med at NLA Høgskolen må styrke fagmiljøet innen fagområdet økonomi og administrasjon.

NLA Høgskolen sin offentlige uttalelse

NLA Høgskolen er enig i komiteens vurdering av at første- og toppkompetansen ved høgskolen må styrkes, men vil bemerke at NOKUT i løpet av det siste året har godkjent fagmiljøet ved cand.theol-graden, en masterutdanning innenfor musikk samt fagmiljøet knyttet til masterdelen (syklus 2) av grunnskolelærerutdanningen ved studiested Oslo. NLA Høgskolen er uenig i komiteens vurdering av fagmiljøet i økonomi og administrasjon og har utdypet sine vurderinger i vedlegg 6 til den offentlige uttalelsen. Høgskolen argumenterer for at utviklingen av HSM er strategisk forankret og ressurstilpasset. Ifølge NLA Høgskolen er komiteens historiske vurdering og kritikk av fagmiljøet i økonomi og administrasjon langt på vei riktig, men ikke lenger treffende, da miljøet er i vekst.

De sakkyndiges tilleggsvurdering

I sin tilleggsvurdering bemerker komiteen at NLA Høgskolen langt på vei er enig i mange av de innspillene komiteen har kommet med, og at høgskolen møter de sakkyndiges vurderinger på en konstruktiv måte. I sin tilleggsvurdering har komiteen vurdert nye faktaopplysninger som er oppgitt i vedlegg 6 til den offentlige uttalelsen fra høgskolen. Komiteen vurderer det som positivt at NLA Høgskolen har kommet lenger i sine planer om å styrke fagmiljøet i økonomi og administrasjon. Det vil likevel være nødvendig å se om denne styrkingen som nå pågår, vil gi resultater over tid. Komiteen har observert at fagmiljøet i økonomi og administrasjon tidligere over en lengre periode ikke har hatt tilstrekkelig med faglige ressurser. Av den grunn ønsker komiteen å se at NLA Høgskolen dokumenterer sitt arbeid med å styrke fagmiljøet.

Rettslig innhold

Om det rettslige innholdet i studietilsynsforskriften § 3-1 (6) og studiekvalitetsforskriften § 3-5 (2)

Bestemmelsen i studietilsynsforskriften § 3-1 sjettede ledd lyder som følger:

Institusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil, og den samlede kompetansen skal være på nivå med sammenlignbare institusjoner i samme institusjonskategori.

NOKUT legger til grunn at bestemmelsen i studietilsynsforskriften § 3-1 sjettede ledd innebærer et krav om at en institusjon som er akkreditert som høgskole, må kunne dokumentere at den har en kompetanseprofil som er relevant for institusjonens fagområder og egenart. NOKUT viser til at regelverket sier at den samlede kompetansen skal være på nivå med sammenlignbare institusjoner. I dette konkrete tilfellet er det andre akkrediterte høgskoler som utgjør samme institusjonskategori. NOKUT tolker bestemmelsen slik at den samlede kompetansen gjelder institusjonen som helhet. For å vurdere institusjonen som helhet må det gjøres en vurdering av kompetansen tilknyttet de enkelte fagområdene som inngår i høgskolens kompetanseprofil, og av den samlede kompetansen.

Ved en akkreditering eller revidering foretar NOKUT en vurdering av om kompetanseprofilen innen fagområdene, det vil si andelen førstestillingskompetente, er på

nivå med sammenliknbare akkrediterte høgskoler. NOKUT vurderer både kompetanseprofilen og kompetansen tilknyttet de enkelte fagområdene ved høgskolen. Terskelverdien som er angitt for at en institusjon skal oppfylle kravet, er at høgskolen må ha en samlet kompetanse som er på nivå med andre sammenliknbare akkrediterte høgskoler.

Utviklingen i sektoren er slik at den gjennomsnittlige andelen førstestillingskompetente er økende innen alle institusjonskategorier, og andelen er betydelig høyere enn minstekravet som stilles til studietilbud på bachelorgradsnivå i studietilsynsforskriften. For en akkreditert høgskole er det derfor forventet at andel førstestillingskompetente innen alle fagområder er over minstekravene.

Bestemmelsen i studiekvalitetsforskriften § 3-5 andre ledd lyder som følger:

Institusjonen skal ha ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene.

NOKUT legger til grunn at bestemmelsen angir at institusjonen skal ha nok ansatte tilknyttet de enkelte studietilbudene. Derfor forventer NOKUT også at en akkreditert høgskole oppfylder kravene til fagmiljø for de studietilbudene den har akkreditering for. Ved en akkreditering eller en revidering vurderer NOKUT om høgskolen har ansatte som dekker forskning og undervisning i de sentrale fagområdene som inngår i studietilbudene, men vi vurderer ikke om kravene til fagmiljø er oppfylt for de enkelte studietilbudene.

NOKUTs vurderinger

Som det følger av studietilsynsforskriften § 3-1 sjette ledd, har den sakkyndige komiteen tatt utgangspunkt i fordelingen av kompetanse på institusjonsnivå ved NLA Høgskolen. Komiteen har tatt utgangspunkt i den sammenligningen av egen kompetanseprofil som NLA Høgskolen selv har gjort opp mot Høgskolen i Østfold, Høgskolen i Volda og snittet av statlige høgskoler. Videre har komiteen vurdert NLA Høgskolens kompetanseprofil på de ulike avdelingene. Vurderingen viser at førstestillings- og toppkompetansen ved NLA Høgskolen er ujevnt fordelt mellom de ulike fagområdene og avdelingene. Innenfor Avdeling for lærerutdanning og Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon er ikke kompetansenivået tilstrekkelig til at NLA Høgskolen kan sies å ha en relevant kompetanseprofil innen de respektive fagområdene. NOKUT har også merket seg at NLA Høgskolen selv mener at førstestillings- og toppkompetansen må økes ved høgskolen.

Som det følger av studiekvalitetsforskriften § 3-5 andre ledd, har den sakkyndige komiteen vurdert om NLA Høgskolen har tilstrekkelig antall ansatte tilknyttet fagområdene som inngår i studietilbudene. Det går frem av dokumentasjonen, NLA Høgskolens egne vurderinger og den sakkyndige komiteens innstilling at fagmiljøet i økonomi og administrasjon over en lengre tidsperiode ikke har hatt tilstrekkelig med faglige ressurser. Den sakkyndige komiteen har lagt til grunn NLA Høgskolens egen vurdering av hva som vil være et tilstrekkelig antall ansatte i fagmiljøet knyttet til økonomi og administrasjon (HSM) ved de to studiestedene i Oslo og Kristiansand. Høgskolen forventer på sikt en samlet vitenskapelig stab for HSM på 15–16 årsverk ved de to studiestedene. Per 1. oktober 2021 er det 9,4 årsverk i vitenskapelige stillinger i fagmiljøet. Det er en styrking av fagmiljøet fra

2020, da 5,7 årsverk var oppgitt i DBH. NOKUT anerkjenner styrkingen av fagmiljøet som har funnet sted, og de videre planene høgskolen har, men vurderer at NLA Høgskolen *på nåværende tidspunkt* ikke oppfyller kravet om tilstrekkelig antall ansatte knyttet til fagmiljøet i økonomi og administrasjon.

NOKUT slutter seg til konklusjonen og opprettingskravene fra den sakkyndige komiteen:

- NLA Høgskolen må styrke fagmiljøet innen fagområdet økonomi og administrasjon.
- NLA Høgskolen må øke førstestillings- og toppkompetansen slik at fagmiljøets samlede kompetanse er på nivå med akkrediterte høgskoler.

2.3 Kvalitet og faglig nivå

NOKUT har også gjort en vurdering av komiteens innstilling opp mot kravene i studiekvalitetsforskriften § 3-5 første ledd og studietilsynsforskriften § 3-1 første ledd.

I det videre vil NOKUT trekke frem hovedpunkter fra de sakkyndiges innstilling, NLA Høgskolen sin offentlige uttalelse og de sakkyndiges tilleggsvurdering. Vi vil også gjøre rede for det juridiske innholdet i bestemmelsene samt våre vurderinger basert på de sakkyndiges undersøkelser og vurderinger.

De sakkyndiges innstilling

Med utgangspunkt i indikatorer som rammekvalitet, gjennomstrømming og utdanningenes kobling til FoU har komiteen vurdert at utdanningene ved NLA Høgskolen holder høy kvalitet.

Komiteen vurderer at NLA Høgskolen har dokumentert at deler av forskningen har et høyt nivå. Frem til 2020 hadde høgskolen relativt mange av sine publikasjoner på nivå 2 innen enkelte fagområder. Dette gjelder likevel ikke alle fagområdene. Forskningspubliseringen varierer fra år til år, og den varierer også mellom de ulike fagområdene. Etter komiteens erfaring er det helt vanlig i sektoren med svingende forskningsproduksjon. I sin innstilling bemerker komiteen at den ikke kjenner til noen institusjoner som ikke har svingende forskningsproduksjon, men at de fleste institusjonene kan dokumentere en økning i forskningsaktiviteten over tid. Det er særlig fagområdene lærerutdanning og økonomi og administrasjon som ikke kan vise til stabil forskningsvirksomhet av høy kvalitet.

I sin innstilling trekker komiteen også frem at en relativt beskjeden samlet forskningsproduksjon kan være særlig kritisk på institusjoner som NLA Høgskolen, som har en meget bred studieportefølje sett opp mot størrelsen på institusjonen.

Komiteen har i sin innstilling konkludert med at NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon og lærerutdanning.

NLA Høgskolen sin offentlige uttalelse

NLA Høgskolen skriver i sin offentlige uttalelse at den er enig med komiteen i at arbeidet med å øke forskningspubliseringen må ha høy prioritet på institusjonsnivå. NLA Høgskolen er også enig i komiteens vurdering av at fagmiljøet i økonomi og administrasjon bør kunne dokumentere mer forskning enn i dag.

NLA Høgskolen er likevel kritisk til at forskningsproduksjonen skulle utgjøre grunnlaget for en revidering av institusjonsakkrediteringen. NLA Høgskolen er også kritisk til komiteens vurdering av forskningen.

De sakkyndiges tilleggsvurdering

I tilleggsvurderingen har komiteen gitt en ytterligere forklaring på hvordan den har vurdert FoU-produksjonen ved NLA Høgskolen, og hvorfor den velger å opprettholde sin

konklusjon. Komiteen argumenterer for at en vurdering må ta hensyn til resultater både på institusjonsnivå og på avdelingsnivå. Komiteen har i hovedsak lagt til grunn tall som NLA Høgskolen selv har lagt frem. Siden NLA Høgskolen ikke selv har rapportert tall på avdelingsnivå fra 2020 til DBH, har komiteen også gjort en beregning for å komme frem til disse tallene. Selv om FoU-produksjonen vil variere mellom ulike fagområder, er det ikke slik at gode resultater innen ett fagområde kan oppveie for manglende resultater innen andre. Komiteen mener at den har grunnlag for å konkludere med at NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon og lærerutdanning.

I sin innstilling kom komiteen med et generelt krav til oppretting basert på de svakhetene den hadde observert, uten å gå inn på hvilke konkrete tiltak som ville være mulig for NLA Høgskolen å realisere i løpet av en toårsperiode. Etter komiteens vurdering er det ikke et urimelig krav å forvente at høgskolen tar grep for å øke FoU-produksjonen i disse to fagområdene. Det vil være mulig å dokumentere økt FoU-aktivitet og flere resultater innen to år. Da vil det også være mulig å gjøre en ny vurdering av det faglige nivået i de nevnte fagområdene.

Rettslig innhold

Om det rettslige innholdet i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (1) og studietilsynsforskriften § 3-1 (1)

Bestemmelsen i studiekvalitetsforskriften § 3-f første ledd lyder som følger:

Institusjonen skal ha utdanning, stabil forskningsvirksomhet eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid av høy kvalitet.

NOKUT tolker kravet til utdanning og stabil forskningsvirksomhet av høy kvalitet i studiekvalitetsforskriften § 3-5 første ledd slik at institusjonen skal ha forskning og utdanning av høy kvalitet over tid og innen alle sine fagområder. Utdanningsvirksomhet av høy kvalitet kan blant annet dokumenteres gjennom tall på opptak og gjennomstrømming, jf. studietilsynsforskriften § 3-1 fjerde ledd, samt andre indikatorer som er relevante for institusjonen.

For de fleste fagområder er det utviklingen i publikasjonspoeng generelt, og på nivå 2 spesielt, som gir en kvalitetssikret indikasjon på høy kvalitet i forskningen. Både antall publikasjonspoeng per vitenskapelig stilling og andel publikasjoner på nivå 2 varierer mellom ulike fagområder. En institusjon som for sine fagområder kan dokumentere publikasjonspoeng per ansatt i vitenskapelig stilling på om lag på samme nivå som tilsvarende fagområder og institusjoner, kan anses å oppfylle kravet til høy kvalitet. Kunstnerisk utviklingsarbeid er i universitets- og høyskoleloven likestilt med forskning, så for kunstnerisk utviklingsarbeid må institusjonen finne andre relevante indikatorer for å dokumentere stabilitet og kvalitet i FoU-virksomheten.

For å gi sakkyndige tilgang til kvalitetssikret informasjon for å vurdere blant annet dette kravet er det i DBH etablert en egen NOKUT-portal.¹²

Bestemmelsen i studietilsynsforskriften § 3-1 første ledd lyder som følger:

Institusjonen skal ha et faglig nivå innen utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid som er i samsvar med kravene i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling for høyere utdanning og fagskoleutdanning § 3-5 til § 3-7.

Studietilsynsforskriften § 3-1 første ledd inneholder ingen krav til forskning utover det som er fastsatt i studiekvalitetsforskriften § 3-5.

NOKUTs vurderinger

NOKUTs vurdering er at den sakkyndige komiteen har foretatt sin vurdering i henhold til studiekvalitetsforskriften § 3-5 første ledd og studietilsynsforskriften § 3-1 første ledd. Den sakkyndige komiteen har vurdert utdanningsvirksomheten ved NLA Høgskolen basert på indikatorer som rammekvalitet, gjennomstrømming og utdanningenes kobling til FoU. Dette er indikatorer som NLA Høgskolen selv benytter i egne kvalitative vurderinger av utdanningsvirksomheten, eksempelvis i årsrapporter. Den sakkyndige komiteen har vurdert at NLA Høgskolen har utdanning av høy kvalitet.

Den sakkyndige komiteen har i sin vurdering av forskningen tatt hensyn til resultater både på institusjonsnivå og på avdelingsnivå ved NLA Høgskolen, og den har vurdert NLA Høgskolen ved å sammenlikne publiseringstall fra NLA Høgskolen med andre relevante institusjoner og fagområder. Den sakkyndige komiteen har i hovedsak lagt til grunn tall som NLA Høgskolen selv har lagt frem i dokumentasjonen.

NLA Høgskolen har ikke vist at den har forskning av høy kvalitet over tid innen alle sine fagområder. Avdeling for lærerutdanning er den største avdelingen ved NLA Høgskolen, men her finner vi også det fagområdet som har minst publisering å vise til. Denne avdelingen ligger også under nivået for sammenlignbare institusjoner som tilbyr lærerutdanning. Fagområdet økonomi og administrasjon hadde publisering over gjennomsnittet i 2019, men fagområdet har samtidig flere år uten publisering. Det gjør at dette fagområdet ved høgskolen ikke kan vise til stabil forskningsvirksomhet over tid.

NOKUT slutter seg til konklusjonen og opprettingskravene fra den sakkyndige komiteen:

- NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon og lærerutdanning.

¹² <https://dbh.hkdir.no/tall-og-statistikk/nokut-meny/indikatorer-nokut>.

3 Konklusjon og opprettingskrav

NOKUT konkluderer med at NLA Høgskolen oppfyller lovens krav til å verne og fremme akademisk frihet. Det gis ingen krav til oppretting.

Videre konkluderer NOKUT med at NLA Høgskolen ikke oppfyller studietilsynsforskriften § 3-1 sjette ledd og studiekvalitetsforskriften § 3-5 annet ledd. NLA Høgskolen får følgende krav til oppretting:

- NLA Høgskolen må styrke fagmiljøet innen fagområdet økonomi og administrasjon.
- NLA Høgskolen må øke førstestillings- og toppkompetansen slik at fagmiljøets samlede kompetanse er på nivå med akkrediterte høgskoler.

NOKUT konkluderer med at NLA Høgskolen ikke oppfyller studiekvalitetsforskriften § 3-5 første ledd og studietilsynsforskriften § 3-1 første ledd. NLA Høgskolen får følgende krav til oppretting:

- NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon og lærerutdanning.

4 Informasjon om klageadgang

Dette er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b), jf. bokstav a). NLA Høgskolen kan klage på enkeltvedtaket **innen tre uker** fra denne rapporten har kommet frem til institusjonen, jf. forvaltningsloven §§ 28–29. Klageretten er begrenset, jf. studiekvalitetsforskriften § 1-9 andre ledd, der det går frem at NOKUTs vurdering av de faktiske forholdene ikke kan påklages. Klageretten er derfor begrenset til NOKUTs saksbehandling, rettsanvendelse og feil i faktum.

Høgskolen sender klagen på e-post til NOKUTs postmottak (postmottak@nokut.no). Vennligst før opp saksnummer som referanse.

NOKUT har mulighet til å omgjøre vedtaket. Dersom vi ikke finner grunnlag for omgjøring, vil vi videresende klagen til Klagenemnda for høyere utdanning, som avgjør saken. Det kommer frem i forvaltningsloven § 32 hvordan klagen skal utformes.

Høgskolen kan be om at NOKUT ikke iverksetter vedtaket før klagefristen er ute eller klagen er endelig avgjort av klagenemnda, jf. forvaltningsloven § 42. Som part i saken har høgskolen rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

5 Den sakkyndige komiteens innstilling

Sammendrag

Den sakkyndige komiteen konstaterer at NLA Høgskolen er en institusjon med stor bredde i sine fagområder. Komiteen har også fått inntrykk av NLA Høgskolen som en høgskole hvor studentene følges tett opp av fagmiljøene, og hvor de ansatte kjenner sterk tilhørighet til institusjonen. NLA Høgskolen har etter komiteens vurdering gjort hensiktsmessige investeringer i infrastruktur de senere årene. Høgskolen har også planer for styrking av forskning og forskningskompetanse ved institusjonen, og disse planene er nedfelt i høgskolens strategi for perioden 2021–2025.

NLA Høgskolen er i vekst, og gjennom dette tilsynet har den sakkyndige komiteen erfart at høgskolen har tatt valg som ikke alltid er tydelig forankret i høgskolens strategi. Et av komiteens råd til NLA Høgskolen er derfor at den i fremtiden gjør valg som er mer i takt med institusjonens egen strategi.

Komiteen finner at det er mange vitenskapelig ansatte med høy kompetanse ved NLA Høgskolen. Likevel har komiteen konkludert med at NLA Høgskolen innen fagområdet økonomi og administrasjon ikke oppfyller kravet om å ha nok ansatte til å dekke undervisning og forskning på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene. Komiteen har også konkludert med at høgskolens kompetanse ikke er på nivå med andre akkrediterte høgskoler. Andelen ansatte med førstestillings- og toppkompetanse (professorer eller dosenter) er synkende – i motsetning til det som har vært utviklingen ved andre akkrediterte høgskoler. Flere fagområder og avdelinger har for få førstestillings- og/eller toppkompetente. Samtidig har andelen studenter på høyere grads nivå økt betydelig.

Mangelen på førstestilling- og toppkompetanse gjenspeiler seg i forskningsproduksjonen ved NLA Høgskolen, som komiteen mener ikke holder et stabilt og høyt nok nivå. Å skjerme tid for de vitenskapelig ansatte til å drive forsknings- og utviklingsarbeid kan være et godt grep for høgskolens vei videre.

Utdanningenes kobling til forskning finner komiteen tilfredsstillende, men komiteen vil anbefale NLA Høgskolen å systematisk innlemme forskningsbasering i alle sine studieplaner. Komiteen har også observert at NLA Høgskolen har en stor portefølje av nasjonale og internasjonale nettverk, men at omfanget varierer mellom de ulike avdelingene. Komiteen vil anbefale høgskolen å inngå aktive samarbeid på flere avdelinger og studietilbud.

Universiteter og høgskoler har en plikt til å fremme og verne om akademisk frihet. Samtidig har institusjonen rett til å utforme sitt eget verdigrunnlag. I vurderingen har komiteen kommet frem til at NLA Høgskolen ikke i tilstrekkelig grad fremmer og verner akademisk frihet, jf. universitets- og høyskolelovens bestemmelse i § 1-5 (1). Komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen i praktiseringen av sitt verdigrunnlag ikke tar tilstrekkelig hensyn til plikten til å fremme og verne akademisk frihet.

Komiteen har observert at noen studenter og enkelte ansatte ved NLA Høgskolen er usikre på om de har akademisk frihet ved institusjonen, selv om ledelsen uttrykker sin fulle støtte til prinsippet.

I mars 2020 nedsatte NLA Høgskolen en arbeidsgruppe som utarbeidet en utredning om akademisk frihet. De ansatte ved høgskolen fikk mulighet til å komme med høringsinnspill til utredningen sommeren 2020. Komiteen vurderer at institusjonen mottok konstruktive og relevante høringsuttalelser til utredningen. Etter hva komiteen er kjent med, har NLA Høgskolen imidlertid ennå ikke fulgt opp det som kom frem i utredningen og høringsuttalelsene.

Komiteen er av den oppfatning at arbeidet med å fremme og verne akademisk frihet skal være en kontinuerlig prosess. Gjennom tilsynet har komiteen observert en forventning blant studenter og ansatte om at høgskolens ledelse etter høringsrunden gjør det klart hvordan institusjonen fremmer og verner om den akademiske friheten. Komiteen anbefaler at NLA Høgskolen involverer hele institusjonen, for å belyse aktuelle problemstillinger som kom frem i høringsrunden om akademisk frihet. Høgskolen bør avklare om verdigrunnlaget og praktiseringen av verdigrunnlaget påvirker den akademiske friheten ved institusjonen. I denne sammenhengen bør NLA Høgskolen også vurdere hvorvidt høgskolen, med den tilsettingspraksisen den har, kan lykkes med å rekruttere ansatte med høy kompetanse innen alle sine fagområder.

I den offentlige uttalelsen fra NLA Høgskolen skriver advokatene fra Ernst & Young at NOKUT må påvise brudd på den individuelle akademiske friheten for at en institusjon skal kunne få krav til oppretting. Komiteen har lest de samme forarbeidene til universitets- og høyskoleloven som Ernst & Young, men forstår § 1-5 første ledd slik at lovteksten inkluderer institusjonenes ansvar for å fremme og verne om den akademiske friheten. Den tolkningen som komiteen har lagt til grunn, og som den også finner støtte for i lovens forarbeider, mener komiteen vil være rimelig i både fra en akademisk synsvinkel og en alminnelig borgers samfunnssyn.

Komiteen konkluderer med at NLA Høgskolen ikke oppfyller følgende krav:

- kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1) om å fremme og verne akademisk frihet, herunder sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper
- kravet om at høgskolens faglige og verdimesige grunnlag, som er utformet med hjemmel i § 1-5 (2), skal være utformet innenfor rammen som er satt i § 1-5 (1)
- kravene til fagmiljø som er satt i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (2) og i studietilsynsforskriften § 3-1 (6)
- kravene til faglig nivå og forskningsvirksomhet som er satt i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (1) og i studietilsynsforskriften § 3-1 (1)
- kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (3) om at institusjonens systematiske kvalitetsarbeid skal være godkjent av NOKUT

Komiteen vurderer at de øvrige kravene i studietilsynsforskriften § 3-1 og studiekvalitetsforskriften § 3-4 og § 3-5 og bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven § 1-5 fjerde til sjetten ledd er oppfylt.

5.1 Bestemmelser om akademisk frihet i universitets- og høyskoleloven

5.1.1 Innledning

Universitets- og høyskoleloven ble vedtatt av Stortinget 1. april 2005. Loven er senere revidert, og gjeldende bestemmelser om akademisk frihet ble fastsatt i 2007 (Ot.prp. nr. 67 (2006–2007)).

Første kapittel i universitets- og høyskoleloven fastsetter lovens formål og virkeområder. Lovens § 1-5 (1) omhandler faglig frihet og ansvar og *pålegger* institusjonene å fremme og verne akademisk frihet, å sikre høyt faglig nivå og å utøve sin faglige virksomhet i overensstemmelse med anerkjente, vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

I henhold til lovens § 1-5 (2) har institusjonene *rett til* å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag innen de rammene som er fastsatt i eller i medhold av lov. Ifølge Ot.prp. nr. 67 (2006–2007) er bestemmelsen i praksis særlig viktig for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag.

De som er ansatt i undervisnings- og forskerstillinger, har også i henhold til § 1-5 (5) rett til å velge emne og metode for sin forskning. I henhold til § 1-5 (4) har de vitenskapelig ansatte også et selvstendig ansvar for innhold og opplegg i undervisningen og rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid. Universitets- og høyskolelovens § 1-5 (6) pålegger institusjonen å sørge for åpenhet om forskningsresultater. I henhold til den samme paragrafen har vitenskapelig ansatte både rett og plikt til å offentliggjøre sine resultater.

NOKUT har bedt NLA Høgskolen om å gjøre rede for hvordan prinsippet om akademisk frihet er ivaretatt i institusjonens strategi- og verdidokumenter, i tilsetningssaker, i valg av forskningsfelt og metoder og i publisering av forskningsresultater. Høgskolen ble også bedt om å dokumentere hvordan institusjonen oppfyller universitets- og høyskoleloven §§ 1-5 (1), 1-5 (2), 1-5 (5) og 1-5 (6) (første og andre setning).

NLA Høgskolen ble ikke bedt om å gjøre rede for hvordan høyskolen oppfyller bestemmelsene i § 1-5 (4), men på grunnlag av dokumentasjonen under andre krav og opplysninger under institusjonsbesøket har komiteen gjort en vurdering av hvordan institusjonen oppfyller denne bestemmelsen.

Komiteen har vurdert følgende bestemmelser i universitets- og høyskoleloven:

§ 1-5 (1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstneriske, pedagogiske og etiske prinsipper.

§ 1-5 (2) Universiteter og høyskoler har *ellers* rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov. (vår utheving)

§ 1-5 (4) Den som gir undervisning ved institusjon under denne lov har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg av denne innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov.

§ 1-5 (5) Den som er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid inngår i arbeidsoppgavene, har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale.

§ 1-5 (6) Universiteter og høyskoler skal sørge for åpenhet om resultater fra forskning eller faglig utviklingsarbeid. Den som er ansatt i stilling som nevnt i femte ledd har rett til å offentliggjøre sine resultater og skal sørge for at slik offentliggjøring skjer [...].

Ved en endring i universitets- og høyskoleloven i 2007 ble ordet «ellers» føyd til avsnitt 2 (vist i kursiv i § 1-5 (2) over). Dette var ment som en presisering av ordlyden i loven fra 2005 og ikke som en realitetsendring av gjeldende rett.

Komiteens vurderinger av akademisk frihet bygger på

- NLA Høgskolen sin redegjørelse for hvordan høgskolen ivaretar prinsippet om akademisk frihet
- høringsuttalelser til utredningen *Akademisk frihet*
- NLA Høgskolens øvrige dokumentasjon, mottatt 13. november 2020 og 24. februar 2021
- samtaler komiteen hadde med studenter, ansatte og ledelsen ved NLA Høgskolen og samarbeidspartnere under institusjonsbesøket ved NLA Høgskolen 8.–10. februar 2021

5.1.2 Fremme og verne akademisk frihet og utforme verdimeessig grunnlag

Universitets- og høyskoleloven § 1-5

- (1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

Universitets- og høyskoleloven § 1-5

- (2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.

Dokumentasjon

NLA Høgskolens redegjørelse for hvordan høgskolen ivaretar akademisk frihet, er å finne i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» (s. 3–15). I redegjørelsen viser NLA Høgskolen til NOU 2006:19 «Akademisk frihet – Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov» og skriver at høgskolens forståelse av akademisk frihet er at «NLA Høgskolen vil verne både om den institusjonelle og individuelle akademiske friheten, ved å tilby forskere en plattform som har et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for sitt akademiske virke, og studenter et alternativt studiested» (s. 3).

NLA Høgskolen understreker i sin redegjørelse at «NLA Høgskolen er ikke forpliktet til å mene det noen i eierorganisasjonene eventuelt vil ønske å pålegge institusjonen, men fastsetter og forvalter sine oppdrag på dette grunnlaget ifølge vedtektene gjennom generalforsamling, styre og daglig ledelse» (s. 4). Høgskolen skriver videre at

det er etablert kultur for at ansatte arbeider med forskningsspørsmål som kritisk og konstruktivt interagerer med eierorganisasjonenes konfesjonelle ståsted. Dette utelukker ikke at det kan finnes ansatte som driver selvsensur i enten forsknings- og formidlingsarbeid eller undervisning med utgangspunkt i opplevde krav fra institusjonens ledelse, eiere eller andre relevante instanser (s. 11).

Utredning om akademisk frihet

I NLA Høgskolens redegjørelse viser høgskolen gjennomgående til utredningen «Akademisk frihet. Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt på initiativ fra styret ved NLA Høgskolen» (vedlegg 101), heretter kalt «NLA-utredningen».

Arbeidsgruppen for NLA-utredningen ble oppnevnt av høgskolestyret 9. mars 2020, med mandat å «utrede betydningen av akademisk frihet for forskning og undervisning på høgskolenivå, og forholdet mellom individuell akademisk frihet og institusjonell styring ved institusjoner med et særskilt verdimeessig grunnlag» (s. 3). Arbeidsgruppen besto av en professor emeritus ved Avdeling for pedagogikk (leder), en førsteamanuensis ved Avdeling

for teologi, religion og filosofi, avdelingsleder ved Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon samt en advokat.

NLA Høgskolen ettersendte 8. juli 2021 dokumentasjon som viser hvordan høgskolen via intranett hadde tematisert akademisk frihet og orientert om NLA-utredningen. Det går frem av dokumentasjonen at høgskolen hadde flere intranettoppslag om igangsetting og behandling av NLA-utredningen. Som et eksempel står det følgende i et oppslag fra 10. mars 2020: «Når det gjelder akademisk frihet, er det ønskelig at dette utredes og behandles i styret. NLA kan forvente at dette vil komme som et av flere dokumentasjonskrav fra NOKUT.»

Arbeidsgruppen leverte NLA-utredningen 19. mai 2020, og det ble informert om utredningen på høgskolens intranett. Første del av utredningen er en gjennomgang av litteratur om akademisk frihet i universitets- og høgskolesektoren og av hvordan individuell frihet i forskning og undervisning er blitt forstått i offentlige dokumenter. Andre del av utredningen inneholder arbeidsgruppens forståelse av hva akademisk frihet betyr ved institusjoner med et særskilt verdimesig grunnlag, og denne delen inneholder også én side om faglig virksomhet ved NLA Høgskolen.

Høgskolestyret behandlet NLA-utredningen 9. september 2020, og det går frem av redegjørelsen at styret fattet følgende vedtak: «Styret ved NLA Høgskolen takker for innspillene som er kommet i høringsprosessen og imøteser med interesse rektors videre arbeid med utredningen» (s. 1).

Det går frem av ettersendt dokumentasjon av 8. juli 2021 at høgskolen etter styrebehandlingen har hatt to intranettoppslag om akademisk frihet. I et oppslag 17. mars 2021 blir det gjort rede for at to ansatte hadde sendt bekymringsmeldinger til Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH), med lenke til korrespondansen NLA Høgskolen har hatt med NESH. I et oppslag fra 18. mai 2021 skriver rektor et innlegg med tittelen «Hva betyr lojalitet ved NLA og hvor går grensene for hva en kan mene eller si». Rektor skriver at det er mulig å være uenig og likevel lojal, og trekker frem som et eksempel at NLA Høgskolen har tilsatt katolikker og pinsevenner.

NLA Høgskolens verdigrunnlag

NLA Høgskolens vedtekter ble fastsatt i 2009 og sist revidert i mai 2016 (vedlegg 109). Vedtektene (§ 5) slår fast at NLA Høgskolen «bygger på den kristne tro slik den er uttrykt i Bibelen og den evangelisk-lutherske bekjennelse».

Formålsparagrafen (§ 6 første avsnitt) sier at «[u]t fra en kristen forståelse av natur, menneske, kultur og samfunn har NLA Høgskolen som formål å fremme danning, dyktiggjøre mennesker til tjeneste i hjem, arbeid og fritid, og bidra kritisk og konstruktivt til å møte lokale, nasjonale og globale utfordringer».

I sin redegjørelse viser NLA Høgskolen til NLA-utredningen og fremholder at «formålet legger føringer for valg og utforming av studietilbud, for prioritering av forsknings- og utviklingsområder, og for hvilket personale som vil være nødvendig for å utføre oppgavene» (s. 5).

NLA Høgskolens verdigrunnlag er nærmere gjort rede for i dokumentet «Grunnlag og formål – utdyping av NLA Høgskolens vedtekter» (vedlegg 108), som ble fastsatt av høgskolestyret 31. mars 2020. Dokumentet utdyper høgskolens verdigrunnlag og hva verdigrunnlaget innebærer for institusjonen. I dokumentet, heretter omtalt som «verdidokumentet», står det blant annet følgende: «NLA Høgskolen skal fremme og verne akademisk frihet. Disse oppgavene og pliktene påligger institusjonen etter gjeldende norsk lov, som også gir institusjoner rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag» (s. 1).

Verdidokumentet inneholder følgende formulering: «Ekteskapet mellom mann og kvinne er i den tradisjonen NLA Høgskolen står i forstått som bærende norm i samlivsetikken» (s. 2). Denne formuleringen har vært debattert internt på høgskolen, og i 2020 ble debatten fanget opp av ulike medier. I kjølvannet av at flere praksisskoler i 2021 har sagt opp samarbeidet med NLA Høgskolen, har NLA Høgskolens verdidokument og verdigrunnlag igjen vært et tema i den offentlige debatten.

Videre heter det i verdidokumentet at verdigrunnlaget til høgskolen

forplikter til høy bevissthet om yrkes- og forskningsetikk, og en yrkespraksis som kommer vår neste til gode. Vi utfordres til å være gode forbilder og fremme alt som er sant og godt. Derfor tilbyr vi studier kjennetegnet av danning og kvalifisering til tjeneste, under mottoet «– fordi noen trenger deg».

I NLA Høgskolens strategiplan (vedlegg 401) står det at høgskolen «sammenfatter verdigrunnlaget sitt i et enkelt motto: *Fordi noen trenger deg*».

I NLA Høgskolens redegjørelse står det følgende om forholdet mellom høgskolen og eierorganisasjonenes teologiske ståsted:

Eierorganisasjonene har ikke felles syn i alle teologiske spørsmål, men står likevel alle i en lavkirkelig, evangelisk-luthersk tradisjon, med indre og ytre misjon som en sentral del av virksomheten, og en tydelig forpliktelse på Bibelens budskap og autoritet. Sentrale deler i verdigrunnlaget, som forpliktelsen på Bibelen og den evangelisk-lutherske bekjennelse, er felles for eierorganisasjonene og institusjonen, men eierorganisasjonene har hver sine profiler i flere relaterte spørsmål som det også har vært diskusjoner og ulik praksis på internt på NLA Høgskolen (s. 9).

Om akademisk frihet skriver høgskolen i redegjørelsen at «[i] noen spørsmål finnes det spenninger mellom høgskolens verdigrunnlag, utbredte oppfatninger i samfunnet og i noen av institusjonene det utdannes arbeidskraft til. Dette kan reise spørsmål om rekkevidden av begrepet akademisk frihet i uhl § 1-5 (1)» (s. 12). Til slutt i redegjørelsen skriver høgskolen følgende: «Der det finnes spenninger er det også viktig at institusjonen i god akademisk ånd lar seg utfordre av argumenter utenfra og bidrar til at studentene kommer ut fra studiene både med et høyt refleksjonsnivå i egne standpunkter og mye klokskap og evne til å leve med uenighet» (s. 12).

Det går frem av «Samarbeidsavtale mellom NLA Høgskolen og studentdemokratiet» at studentparlamentet og studentrådet skal arbeide i samsvar med NLA Høgskolens vedtekter.

Tilsetting i undervisnings- og forskerstillinger

Av NLA Høgskolens redegjørelse (s. 8) går det frem at verdidokumentet blir sendt til alle søkere til undervisnings- og forskerstillinger som blir innkalt til intervju, og at søkerne blir bedt om å kommentere på hvilken måte de selv mener de kan bidra til å realisere formålet ut fra verdigrunnlaget. NLA Høgskolen argumenterer for at personlig egnethet blir tillagt vekt ved tilsettinger:

Ved ansettelse er det mange ulike forhold som skal dekkes, og det er om lag 270 ansatte. Det er da både ønskelig og nødvendig at dette personalet har et mangfold av kvalifikasjoner for at det i fellesskap skal realisere høyskolens formål ut fra verdigrunnlaget. Dette betinger at helhetsvurdering er en helt reell praksis ved tilsetting (s. 8).

Av § 1-3 i tilsettingsreglementet ved NLA Høgskolen, vedtatt i styret 31. mars 2020 (vedlegg 113), går det frem at høgskolen søker etter «ansatte som vil bidra til at høyskolens formål realiseres ut fra dens verdimeslige grunnlag og vil arbeide i lojalitet mot dette». Det kommer frem i ettersendt dokumentasjon av 8. juli 2021 at dokumentet «Lojalitet og begrensninger» tidligere var et vedlegg til tilsettingsreglementet og omhandlet ordninger for personer med ulike konfesjoner knyttet til teologiske fag. Dokumentet ble ikke videreført i reglementet som ble vedtatt 31. mars 2020, men innholdet er ivaretatt i § 1-3 i tilsettingsreglementet og i verdidokumentet.

Frem til 2021 besto vitenskapelig tilsettingsutvalg av rektor, HR-leder, de to prorektorene og én representant for fagforeningene. Fra 2021 skal også aktuell avdelingsleder delta.

Styret gjør vedtak om tilsetting i faste vitenskapelige stillinger etter innstilling fra rektor. Rektor gjør vedtak om tilsetting i midlertidige stillinger og vikariater. Det går frem av § 1-4 i tilsettingsreglementet at tilsetting skjer på bakgrunn av en helhetsvurdering ut fra de krav og forventninger som er fastsatt i utlysningsteksten. I utlysningstekstene blir det opplyst om at i den samlede vurderingen av kandidatene vil faglig kompetanse, erfaring og personlige egenskaper bli tillagt vekt. Det står også at høgskolen søker etter kandidater som vil bidra til at høgskolens formål realiseres, og som vil arbeide i lojalitet med institusjonens verdigrunnlag. Søkerne blir bedt om å kommentere dette i søknaden.

Høring om akademisk frihet

Utredningen om akademisk frihet av 19. mai 2020 ble ifølge dokumentasjonen (s. 3) sendt på høring til ansatte, Studentparlamentet, Forskerforbundet og Utdanningsforbundet, med høringsfrist 15. august samme år. Det går frem av ettersendt dokumentasjon av 8. juli 2021 at utredningen ble sendt på høring via NLA Høgskolens intranett 10. juni:

Utredningen som skal ut på høring ligger her og går til ansatte og representanter for studenter og fagforeninger. Det er viktig å få innspill fra hele organisasjonen i denne saken, og avdelingsledere bes om å samle innspill fra sine medarbeidere i ett dokument. Det er også mulig å gi individuelle høringsinnspill, uavhengig av avdeling.

Høringsinnspillene skulle legges på intranettet innen 15. august 2020.

Avdeling for pedagogikk, enkelte ansatte fra Avdeling for teologi, religion og filosofi, en forskergruppe ved Avdeling for lærerutdanning samt forskningsetisk utvalg kom med høringsuttalelser. De som kom med høringsuttalelser, var positive til at NLA Høgskolen hadde satt i gang dette arbeidet, og de kom også med flere innspill til høringen. I de neste avsnittene trekker komiteen frem noen poenger fra disse høringsuttalelsene.

Forskningsetisk utvalg (vedlegg 107) takker arbeidsgruppen for «et godt og viktig arbeid og for å ha gitt NLA en utredning som vi håper og tror vil danne grunnlag for bevisstgjøring og konstruktive dialoger om akademisk frihet og NLA's rolle og bidrag til samfunnet». Videre skriver forskningsetisk utvalg at det «anbefaler at NLA v/ rektor i ledelsen av det videre arbeidet med utredningen tydeliggjør akademisk frihet som et positivt anliggende for NLA Høgskolen».

En av forskergruppene ved Avdeling for lærerutdanning (vedlegg 103) påpeker at utredningen har søkelys på særlige forhold knyttet til teologisk forskning og utdanning, og etterlyser en tydeligere inkludering av alle fagområdene ved NLA Høgskolen. Gruppen uttaler også at den er glad for at det i utredningen er satt søkelys på ansettelsesprosesser, og for at utredningen fremhever den faglige kompetansen i forbindelse med ansettelser.

Enkeltpersoner som er ansatt ved Avdeling for teologi, religion og filosofi, har også kommet med høringsuttalelser (vedlegg 102, 104 og 105). I vedlegg 102 blir det blant annet påpekt at det i utredningen kunne ha stått mer om hvordan akademisk frihet synliggjøres i NLA Høgskolens verdimeslige og faglige særpreget og bidrag.

I vedlegg 104 skriver forfatteren blant annet dette:

Utredningen viser til mitt bidrag i NLA-antologien av 2020 (11). Jeg har vanskelig for å se at kommentaren er dekkende for det jeg har skrevet. Mitt poeng var at selv om NLA angir en evangelisk-luthersk identitet i vedtektene har NLA i praksis beveget seg langt i retning av en postkonfesjonell posisjon. Jeg har ikke tatt stilling til om dette er ønskelig eller ikke.

I den tredje uttalelsen (vedlegg 105) skriver forfatteren at vedkommende er imponert over det gode arbeidet som er lagt ned i utredningens første del, men at vedkommende etter en inngående vurdering av del 2 er «nokså grunnleggende kritisk til måten [del 2 av utredningen] er skrevet på»:

Det dreier seg først og fremst om motsetningen som skapes her mellom den individuelle forskers og lærers akademiske frihet og institusjonens akademiske frihet. Friksjonen mellom disse to frihetene er reell ved alle universiteter og høyskoler, men jeg mener utredningens formuleringer skaper mer friksjon eller konflikt her enn nødvendig, og at den løser spenningen på en lite tilfredsstillende måte.

Videre kommer følgende frem i vedlegg 105:

NLA Høgskolen (styret, ledelsen, arbeidsgruppen) må vurdere om ikke det følgende er mulig: sameksistens mellom tydelige kristne verdier og den realitet at både ansatte og studenter utgjør en pluralistisk gruppe. Hvis svaret på den vurderingen er ja, må det komme mer proaktivt frem i utredningsteksten. Jeg tror det er dette NOKUT er ute

etter å få bekreftet: *at NLA Høgskolen tar mangfoldsvirkeligheten på alvor, like tydelig som vi tar vår egen kristne profil på alvor.* (forfatterens utheving)

Avdeling for pedagogikk (vedlegg 106) savner informasjon om hva utredningen skal brukes til videre, og mener også at mandatet burde ha etterspurt hensynet til samfunnet, spenningen mellom utøvelse av individuell akademisk frihet, institusjonell styring og samfunnsansvar og hvordan institusjonen skal håndtere tvister og problemstillinger knyttet til akademisk frihet. Avdelingen viser til at NLA-utredningen argumenterer for at grenseoppgangen mellom faglige begrunnelser og personlige oppfatninger ikke alltid er opplagt, og at den enkeltes personlige oppfatning kan ha innvirkning på hva som fremføres av faglig argumentasjon. Avdelingen hevder at dette er en forenkling, og utdyper: «Valg av faglig posisjonering kan nok være styrt av personlig overbevisning, men kan likevel ikke frakobles premissene for faglig, vitenskapelig arbeid.» Avdelingen peker blant annet på at høgskolen er en stor barnehagelærer- og lærerutdanningsinstitusjon, og legger videre vekt på at utredningen i liten grad tar høyde for at graden av frihet varierer innenfor ulike typer forskning, og at dette bør bli ytterligere problematisert:

Utredningen tar i liten grad høyde for at graden av frihet varierer innenfor ulike typer forskning (jfr. NESH forskningsetiske retningslinjer). Grunnforskning, anvendt forskning og oppdragsforskning gir ansatte og antakelig også institusjonen ulike grader av frihet. Det er vår oppfatning at dette bør problematiseres ytterligere.

Intervjuer under institusjonsbesøket

Studentparlamentet ble, i likhet med ansatte og fagforeningene, invitert til å komme med innspill til utredningen om akademisk frihet via intranettet. Under institusjonsbesøket stilte komiteen spørsmål om hvorfor det ikke var kommet noen høringsuttalelse fra Studentparlamentet. De tillitsvalgte som komiteen snakket med under institusjonsbesøket, var ikke kjent med at Studentparlamentet hadde fått utredningen om akademisk frihet på høring.

De tillitsvalgte studentene komiteen hadde samtaler med, mente at formuleringen i vedtektene om at studentorganene skal arbeide i samsvar med vedtektene, ikke legger noen begrensninger for samarbeidet med høgskolens ledelse. Under intervjuene kom det imidlertid frem at Studentparlamentet ikke sto for innholdet i verdidokumentet, og at studentorganet oppfattet verdidokumentet som begrensende. De tillitsvalgte hadde prøvd å argumentere mot innholdet i dokumentet, men mente at de ikke ble lyttet til når de uttalte seg kritisk om det. Noen av studentene uten tillitsverv uttalte seg også kritisk til NLA Høgskolens verdidokument.

På spørsmål om hvorfor andre grupper komiteen snakket med, ikke hadde kommet med uttalelser, ble det blant annet trukket frem at utredningen var vanskelig å håndtere, og at det var kort frist og sommerferie da utredningen ble sendt på høring. Andre trakk frem at de støttet det de trodde ville bli Forskerforbundets uttalelse. Forskerforbundet kom imidlertid ikke med noen uttalelse. Andre fortalte at de mente at uttalelsen fra Avdeling for pedagogikk var dekkende for deres syn på utredningen.

Under institusjonsbesøket fikk komiteen erfare at noen ansatte og grupper av ansatte var delte i sitt syn på verdigrunnlaget og verdidokumentet. Ledelsen la vekt på at NLA Høgskolen er en livssynsbasert høgskole i en luthersk trostradisjon som har en teologisk profil som preger innretningen av utdanningene og studiemiljøet. Ledelsen la vekt på at cand.theol.-utdanningen gir en ytterligere presisering av den teologiske profilen. Flere av de ansatte komiteen hadde samtaler med, kunne fortelle at dokumentet virket motiverende, og at det bidro til mangfold i utdanningssektoren. Andre ga uttrykk for at de ønsket en konfesjonell forankring, men et mer moderat verdidokument. Komiteen møtte ingen som var uenig i alle delene av verdidokumentet. Noen påpekte at selv om de ikke kunne stå inne for hele innholdet, kunne de stå inne for *deler* av dokumentet, for eksempel de delene som vektlegger likeverd, etikk, bærekraft og forvalteransvar som prinsipper for den faglige virksomheten. Enkelte uttrykte usikkerhet og tvil knyttet til verdidokumentet, en usikkerhet som først og fremst handlet om hvor stor faglig frihet de ansatte har, og noen uttrykte også at de opplevde verdidokumentet som begrensende.

Under institusjonsbesøket fikk komiteen erfare at det finnes ulike syn på NLA Høgskolens ansettelsesprosesser. Enkelte ansatte mente at NLA Høgskolen i løpet av årene var blitt mer åpen for alternative synspunkt, mens andre hevdet det motsatte – at det har skjedd en innstramming i hvordan de skulle forstå det kristne verdigrunnlaget til høgskolen. Blant disse siste var det noen som uttrykte tvil om de selv ville ha blitt tilsatt dersom de hadde søkt stilling hos høgskolen nå, og noen som sa at de kjente til kvalifiserte søkere som på grunn av verdigrunnlaget hadde trukket seg fra stillingene de hadde søkt. Noen trakk også frem verdidokumentet som en av flere årsaker til at noen ansatte hadde valgt å si opp sine stillinger ved NLA Høgskolen (se 2.2.5). Blant dem som selv erfarte å ha full akademisk frihet, var det noen som ga uttrykk for at de oppfattet «inngangsporten» til høgskolen som smal. Noen mente at faglig dyktige personer ikke når opp i ansettelsesprosesser, og at høgskolen ved å rekruttere bredere ville ha fått ansatte med flere relevante perspektiver.

Ledelsen ved NLA Høgskolen argumenterte for hvorfor høgskolen hadde et verdidokument, og pekte på at institusjonen etterlever prinsippet om akademisk frihet. Ledelsen ga uttrykk for at den vil verne om både den institusjonelle og den individuelle akademiske friheten, ved å tilby de ansatte en plattform med et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for det akademiske virket, og studentene et alternativt studiested. Ledelsen ga også uttrykk for at den ikke visste hvilke situasjoner de ansatte siktet til når de kom med påstander om mangel på akademisk frihet, og sa at høgskolen har organer til å håndtere slike saker dersom de oppstår.

Representanter fra ansatte og studenter fortalte at de opplever liten åpenhet fra styret når det gjelder tilsettingssaker og behandlingen av verdidokumentet. Enkelte trakk også frem lite åpenhet som et generelt problem ved institusjonen, og fortalte at fagforeningene hadde bedt om mer innsyn i tilsettingssaker. Blant annet hadde fagforeningene etterlyst mer åpenhet i de tilfellene der styret ikke ønsket å tilsette noen av dem som var innstilt.

5.1.3 Akademisk frihet i undervisning

Universitets- og høyskoleloven § 1-5

- (4) Den som gir undervisning ved institusjon under denne lov har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg av denne innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov.

Dokumentasjon og intervjuer

NLA Høgskolen viser til side 11 i NLA-utredningen og skriver i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» at NLA Høgskolens verdigrunnlag kommer til syne i studieplanene ved høgskolen, og understreker at «undervisningen skal være forskningsbasert og formidle det fagfellesskapet anser som det beste av den tilgjengelige kunnskapen» (s. 5). Videre vises det til side 9 i NLA-utredningen, der det står at «[d]en enkelte lærer kan imidlertid presentere stoff fra egen forskning, utviklingsarbeid og erfaringskunnskap som ikke er i samsvar med det som regnes som det fremste i nyere forskning eller med høgskolens basis, og slik vise til alternative hypoteser og perspektiver». NLA Høgskolen skriver videre at «i undervisningssammenheng innebærer lojalitet til arbeidsgiver at ansatte som har et vesentlig annet syn enn institusjonen på spørsmål det undervises om, redegjør for institusjonens syn på en saklig og positiv måte, samtidig som man har full rett til å gi uttrykk også for sitt eget begrunnede syn». De underviserne komiteen snakket med under institusjonsbesøket, mente at de hadde tilstrekkelig frihet til å utforme undervisningen.

NLA Høgskolen viser også til at NLA-utredningen inneholder flere eksempler på hvordan høgskolens verdigrunnlag kommer til syne i studieplanene, og skriver at «ikke noe av dette er stoff som ikke blir tatt opp eller kunne bli tatt opp ved statlige institusjoner, men for NLA Høgskolen har det vært bevisst prioritert som en konsekvens av høgskolens praksis».

Komiteen har også merket seg at i NLA-utredningen blir NLA Høgskolens frihet til å utforme lærerutdanningene innledningsvis sammenliknet med den friheten Steinerhøgskolen har. Til det vil den sakkyndige komiteen bemerke at studenter som har fullført treårig lærerutdanning ved Steinerhøgskolen, kun kan undervise ved Steinerskoler, og – til forskjell fra kandidater fra NLA Høgskolen – ikke i den offentlige skolen. For å kunne undervise i den offentlige skolen må studentene ved Steinerhøgskolen gjennomføre en femårig grunnskolelærerutdanning som Steinerhøgskolen tilbyr i samarbeid med OsloMet.

Det kommer frem i dokumentet «Lojalitet og begrensninger», som var vedlegg til gjeldende delegasjonsreglement/tilsettingsreglement (vedlegg 302), at «[v]ed ansettelse av personer uten evangelisk-luthersk kirketilhørighet, i faste eller midlertidige stillinger, skal forholdet til Skrift og bekjennelse avklares». Videre står det at personer som har reservert seg mot deler av NLA Høgskolens verdigrunnlag, ikke kan ha et selvstendig faglig ansvar for fagområder der de eksplisitt forvalter høgskolens læremessige grunnlag, uten at de også selv deler høgskolens grunnsyn innen det aktuelle fagområdet. Det går imidlertid frem av vedlegg 2 i ettersendt dokumentasjon av 8. juli 2021 at dokumentet «Lojalitet og begrensninger» var

mest relevant for teologiske fag, og at det ikke lenger inngår som vedlegg til tilsettingsreglementet som ble vedtatt 31. mars 2020. Fra saksfremlegget til styret 31. mars blir følgende sitat gjengitt i den ettersendte dokumentasjonen:

Vedlegg 2 [«Lojalitet og begrensninger»] i dagens dokument er ikke videreført i dette dokumentet. Forbindelsen mellom tilsettingsreglement og det nye dokumentet «*Grunnlag og formål for - Utdypning av NLA Høgskolens vedtekter*» («*Verdidokumentet*») er ivaretatt ved flg. formulering i tilsettingsreglementet (1.3): «Ved tilsetting søkes det etter ansatte som bidrar til at høgskolens formål realiseres ut fra dens verdimeslige grunnlag og vil arbeide i lojalitet mot dette.» Dette danner grunnlag for utforming av utlysningstekst, og tilsetting skjer etter en helhetsvurdering ut fra de krav og forventninger som er satt i utlysningsteksten. Den delen av vedlegg 2 som omhandler ordninger for personer med ulike konfesjoner knyttet til teologiske fag, er ikke foreslått videreført i dette reglementet. Dette innebærer ikke en endring av praksis. Det kan som før stilles spesielle krav på dette området ved utlysning av aktuelle stillinger, og dette er spørsmål som ellers, i samarbeid med rektor, kan håndteres i ordinær ledelse av avdelingen. Det er også mulig å utforme et eget dokument om dette senere.

NLA Høgskolen skriver videre:

Dagens tilsettingsreglement, vedtatt 31.03.2020, er altså ikke til hinder for at ansatte som selv ikke deler institusjonens konfesjonelle ståsted eller syn i alle enkeltspørsmål, kan ha fagansvar også for fag som særlig relaterer seg til høgskolens grunnlag og formål. Det nye tilsettingsreglementet innebar ingen omlegging av praksis, men gjenspeilte innarbeidet praksis. Konfesjonstilhørighet er imidlertid fortsatt relevant ved ansettelse knyttet til teologiske disipliner, noe som primært henger sammen med den evangelisk-lutherske profilen på teologistudiet ved NLA Høgskolen, men det innebærer ikke et absolutt krav om luthersk konfesjonell tilhørighet.

Studentene komiteen snakket med, hadde ulike erfaringer med om verdigrunnlaget la begrensninger på dem, og det ble også trukket frem eksempler på at studenter hadde opplevd det som uproblematisk å legge frem kontroversielle tema for veileder. Andre studenter la vekt på de begrensningene verdidokumentet gir, og trakk frem at noen praksisskoler i Oslo hadde sagt opp samarbeidsavtalene med NLA Høgskolen. Disse studentene uttrykte bekymring over de konsekvensene verdidokumentet hadde fått for lærerstudentenes praksisplasser og omdømme.

5.1.4 Ansattes rett til valg av emne og metode for FoU og formidling av resultater

Universitets- og høyskoleloven § 1-5

(5) Den som er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid inngår i arbeidsoppgavene, har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale.

Universitets- og høyskoleloven § 1-5

(6) Universiteter og høyskoler skal sørge for åpenhet om resultater fra forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid. Den som er ansatt i stilling som nevnt i femte ledd har rett til å offentliggjøre sine resultater og skal sørge for at slik offentliggjøring skjer. [...]

Dokumentasjon og intervjuer

For å dokumentere at NLA Høgskolens ansatte kan publisere resultater som kan utfordre eierorganisasjonenes konfesjonelle ståsted, viser høgskolen i sin redegjørelse (s. 9) til en rekke eksempler på publikasjoner og forskningsfelt der de ansatte arbeider med forskningsspørsmål i en kritisk og konstruktiv interaksjon med institusjonens konfesjonelle tradisjon.

De fleste eksemplene på at høgskolens verdigrunnlag ikke binder de ansatte til spesifikke forskningsfelt, metoder eller forskningsresultater, befinner seg innen fagområdet teologi, religion og filosofi. NLA Høgskolen skriver også (s. 11) at eksemplene ikke utelukker «at det kan finnes ansatte som driver selvsensur i enten forsknings- og formidlingsarbeid eller undervisning med utgangspunkt i opplevde krav fra institusjonens ledelse, eiere eller andre relevante instanser». De fleste av dem komiteen intervjuet under institusjonsbesøket, hadde ikke praktisert noen form for selvsensur, men komiteen fikk bekreftet at noen av de ansatte hadde latt være å delta i samarbeid og prosjekter eller søke midler til prosjekter som de opplevde at kunne føre til konklusjoner i strid med høgskolens verdigrunnlag.

I redegjørelsen (s. 11) skriver NLA Høgskolen at det har vært vanskelig å finne eksempler fra andre fagfelt ved høgskolen enn teologi, religion og filosofi, men den trekker frem et eksempel på en pedagog og tidligere rektor som i sin forskning hadde et annet teoretisk utgangspunkt enn det eierorganisasjonene står for.

Under flere av intervjuene under institusjonsbesøket stilte komiteen derfor et hypotetisk spørsmål om hvordan informantene vurderte muligheten for å få ledelsens støtte til et familiesosiologisk forskningsprosjekt om barns trivsel i skolen som hadde kunnet gi resultater som viste seg å gå på tvers av verdigrunnlaget. Både ledelsen og de fleste vitenskapelig ansatte uttalte at det ville være mulig å få støtte til gjennomføringen av et slikt prosjekt, og at høgskolen ville støtte opp om publisering og formidling av resultatene,

selv om de viste seg å gå på tvers av verdigrunnlaget. Enkelte vitenskapelig ansatte var imidlertid i tvil om det ville være rom for å fremme et slikt prosjekt ved høgskolen.

5.1.5 Vurdering og konklusjon om universitets- og høyskoleloven § 1-5

Fremme og verne akademisk frihet

I det følgende gjør komiteen rede for sin tolkning av kravet i § 1-5 (1) om å fremme og verne akademisk frihet, og sin tolkning av retten til å utforme et faglig og verdimesig grunnlag, jf. § 1-5 (2). Deretter beskriver komiteen sine vurderinger av hvordan den mener NLA Høgskolen oppfyller disse kravene samt kravene i §§ 1-5 (4), 1-5 (5) og 1-5 (6).

Komiteens tolkning av universitets- og høyskoleloven §§ 1-5 (1) og 1-5 (2)

I NOU 2006:19 om akademisk frihet, som var grunnlaget for bestemmelsene i gjeldende universitets- og høyskolelov, blir følgende definisjon trukket frem:

Academic freedom may be defined as the freedom to conduct research, teach, speak, and publish, subject to the norms and standards of scholarly inquiry, without interference or penalty, wherever the search for truth and understanding may lead (NOU 2006:19, s. 12).

Definisjonen, som kommer fra en fellesuttalelse fra et Global Colloquium of University Presidents i 2005, blir også trukket frem i kapittel 15 om akademisk frihet i NOU 2020:3 «Ny lov om universiteter og høyskoler». Det er den samme definisjonen som NLA Høgskolen viser til i sin redegjørelse.

Komiteen vurderer det slik at norsk lovgivning er bygget på den ovennevnte omforente forståelsen av akademisk frihet, og at denne definisjonen er anerkjent i akademiske miljøer både i Norge og internasjonalt. Komiteen legger til grunn at formuleringen innebærer en erkjennelse av at myndigheter og utdanningsinstitusjoner skal sikre både institusjoner og de enkelte ansatte i vitenskapelige stillinger retten til akademisk frihet.

I Norge har utdanningsinstitusjoner i tillegg en rett til å utforme sitt eget faglige og verdimesige grunnlag innen de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov. Komiteen støtter her sin tolkning på departementets merknad til universitets- og høyskoleloven andre ledd i Ot.prp. nr. 67 (2006–2007), der det står følgende (s. 19):

Bestemmelsen er en videreføring av universitets- og høyskoleloven § 1–5 andre ledd bortsett fra tilføyelsen av «ellers». Ordet «ellers» innebærer en avgrensning av institusjonenes rett til å utforme sitt eget faglige og verdimesige grunnlag ved at det må skje i tråd med de prinsippene som følger av første ledd. Prinsippene i første ledd er overordnede og skal gjelde for alle institusjoner som gir akkreditert utdanning på høyere nivå. Tilføyelsen medfører ingen realitetsendring i forhold til det som må ansees som gjeldende rett. Bestemmelsen er i praksis særlig viktig for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag.

NLA Høgskolen er en privat institusjon med et klart definert verdigrunnlag som er nedfelt i vedtekter og i et eget verdidokument. Ettersom § 1-5 (2) er tett koblet til § 1-5 (1), legger komiteen til grunn at alle institusjoner som benytter seg av retten til å ha et verdigrunnlag, har ansvar for å sikre at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som er satt i § 1-5 (1).

Selv om § 1-5 (2) viser til en forpliktelse for alle institusjoner til å påse at verdigrunnlaget er innenfor rammen for § 1-5 (1), vurderer komiteen det slik at en bør kunne forvente at institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag, tar et særlig ansvar for å påse at verdigrunnlaget ikke kommer i konflikt med plikten til å fremme og verne akademisk frihet. I sin tolkning av § 1-5 første og andre ledd legger dermed komiteen til grunn at NLA Høgskolens faglige praksis må balansere mellom plikten til å fremme og verne akademisk frihet og den retten høgskolen har til å bygge sin praksis på et bestemt verdigrunnlag. På bakgrunn av dette er komiteens forståelse av sitt mandat at den skal vurdere om NLA Høgskolen praktiserer sin rett til å ha sitt eget verdigrunnlag i tråd med prinsippene om å fremme og verne akademisk frihet og sikre at utdanning og forskning holder høyt faglig nivå og utøves i tråd med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Komiteen legger til grunn at ordet «ellers» innebærer en avgrensning av institusjonenes rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag, ved at grunnlaget må være i tråd med de prinsippene om akademisk frihet som følger av første ledd.

Når komiteen har operasjonalisert kravet om å fremme og verne akademisk frihet, har den også lagt til grunn at det i Ot.prp. nr. 67 (2006–2007) står følgende: «Departementets forslag pålegger universiteter og høyskoler *en positiv plikt* til å fremme og verne om den akademiske friheten [...]» (s. 10, vår utheving). I departementets merknad til bestemmelsen står det at «[b]estemmelsen pålegger institusjonene å fremme og verne om den akademiske frihet, og gjelder i første rekke forholdet mellom institusjonen og deres ansatte» (s. 18). Videre har komiteen merket seg at denne plikten ble foreslått styrket i NOU 2020:3, gjennom en presisering i universitets- og høyskolelovens § 1-5 (1) om at institusjonene også har ansvar for å verne om de ansattes utøvelse av den akademiske friheten.

Samlet sett er komiteens tolkning av § 1-5 første ledd at alle institusjoner er pålagt en positiv plikt til å fremme og verne den akademiske friheten til ansatte og studenter. Det vil si at ansatte og studenter har en rett til akademisk frihet som institusjonen må sørge for. Etersom denne bestemmelsen innebærer en avgrensning i institusjonenes rett til å utforme sitt eget verdigrunnlag, må det, etter komiteens vurdering, forventes at institusjoner som har utformet et verdigrunnlag med hjemmel i § 1-5 (2), tar ansvar for å sikre at dette grunnlaget er innenfor institusjonens hovedformål, slik formålet kommer til uttrykk i universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd.

Komiteen har ikke tatt stilling til innholdet i NLAs verdigrunnlag og verdidokument, men vurdert om NLA Høgskolen sikrer at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som er satt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1). Det ligger for eksempel utenfor komiteens mandat å vurdere om verdidokumentet strider mot bestemmelser i arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven.

Komiteens vurdering

Komiteen har vurdert hvordan NLA Høgskolen ivaretar balansen mellom plikten til å fremme og verne akademisk frihet og den retten høgskolen har til å bygge sin praksis på et faglig eller verdimeessig grunnlag.

I sin redegjørelse (s. 4) skriver NLA Høgskolen at «NLA Høgskolen skal fremme og verne akademisk frihet. Disse oppgavene og pliktene påligger institusjonen etter gjeldende norsk lov, som *også* gir institusjoner rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeessige grunnlag» (vår utheving). Formuleringen «også» tar etter komiteens vurdering ikke høyde for at høgskolens rett etter § 1-5 (2) til å ha et slikt grunnlag avgrenses av formålet som er fastsatt i universitets- og høyskolelovens § 1-5 (1). Komiteen kan ikke se at NLA Høgskolen, verken i den skriftlige dokumentasjonen eller gjennom intervjuene, erkjenner at plikten til å fremme og verne akademisk frihet innebærer en avgrensning av den retten høgskolen har til å utforme sitt eget verdigrunnlag.

Komiteen vurderer det som positivt at NLA Høgskolen satte i gang en høring om akademisk frihet, og høringen kan sees som et uttrykk for akademisk frihet i seg selv. Komiteen har sett at de fleste som har kommet med innspill i høringen, etterlyser at ledelsen følger opp utredningen. Det går også frem av intranettoppslag at det er ønskelig at styret behandler saken, og komiteen har merket seg at det i styrevedtaket 9. september 2020 står at styret med interesse imøteser rektors videre arbeid med utredningen.

NLA Høgskolen har, etter hva komiteen er kjent med, ikke satt i gang en prosess for å følge opp utredningen om akademisk frihet. En oppfølging av de innspillene som kom i høringsrunden, er etter komiteens vurdering nødvendig for å ivareta den positive plikten institusjonene har til å fremme og verne den akademiske friheten til ansatte og studenter. En slik oppfølginger også i tråd med komiteens oppfatning av hva som er rimelig å forvente av ansattmedvirkning i en slik sak.

Komiteen anser at det er konsensus blant de ansatte om *verdigrunnlaget* slik det er utformet i NLA høgskolens *vedtekter*, og komiteen kan også se at formuleringene ligner på formuleringene av verdigrunnlaget ved andre konfesjonsbundne institusjoner. Komiteen vil likevel bemerke at andre konfesjonsbundne institusjoner ikke har så mange fagområder og avdelinger som det NLA Høgskolen har. Komiteen oppfatter at det er mindre konsensus om hvordan verdigrunnlaget blir *praktisert* ved høgskolen, og om deler av *verdidokumentet*. Det er særlig formuleringer om samlivsetikk som er kontroversielle. Under intervjuene kom det også frem at flere av studentene og Studentparlamentet heller ikke støtter innholdet i verdidokumentet, og at de opplever deler av dokumentet som begrensende.

Komiteen har merket seg at høgskolens strategiplan har langt mer moderate formuleringer om verdigrunnlaget enn det som kommer frem i verdidokumentet (se kap. 2.2.3). Komiteen stiller som tidligere nevnt ikke spørsmål ved NLA Høgskolens rett til å ha et eget verdigrunnlag *per se*, men finner grunn til å stille spørsmål ved behovet for å ha et dokument som gir andre signaler enn det som kommer frem i institusjonens strategi. Komiteen har også merket seg at det i et intranettoppslag fra 29. mai 2020, som høgskolen ettersendte 8. juli 2021, går frem at høgskolen i forkant av styremøtet den 4. juni 2020

arbeidet med en tydeliggjøring av NLA Høgskolens verdibaserte profil i strategidokumentet. Strategiplanen har etter komiteens vurdering et innhold og en oppbygging som er i tråd med en strategiplan for en institusjon som driver med utdanning og forskning. I strategiplanen står det at høgskolen sammenfatter sitt verdigrunnlag i mottoet «Fordi noen trenger deg».

Både høringsinnspill og samtaler komiteen har hatt med ansatte og studenter under institusjonsbesøket, viser at det finnes usikkerhet rundt NLA Høgskolens praktisering av akademisk frihet, og noen ansatte etterlyser en tydeliggjøring av praktiseringen.

Under institusjonsbesøket fikk komiteen kunnskap om at ledelsen ved NLA Høgskolen argumenterer for at mangel på akademisk frihet er en påstand som de ansatte eventuelt skal dokumentere. Under intervjuet uttalte ledelsen at dersom det oppstår saker om mangel på akademisk frihet, har høgskolen organer til å håndtere dem. Komiteen oppfattet at ledelsen var opptatt av de juridiske sidene ved akademisk frihet. Komiteen vil fremholde at høgskolen har et klart ansvar for å verne de ansattes akademiske frihet, og at det påligger ledelsen en positiv plikt til å fange opp de innspillene ansatte har kommet med. Denne plikten innebærer at NLA Høgskolen sikrer at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som er satt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1), herunder sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

Komiteen konstaterer at NLA Høgskolen ønsker å verne om både den institusjonelle og den individuelle akademiske friheten, ved å tilby forskere en plattform med et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for det akademiske virket, og studenter et alternativt studiested. Institusjonsbesøket bekreftet også at mange ansatte mener at verdigrunnlaget virker motiverende, og at det bidrar til mangfold i utdanningssektoren. Komiteens vurdering er at ledelsens forståelse er innenfor det som universitets- og høyskoleloven gir rom for, men at den ikke dekker hele rekkevidden av akademisk frihet. Høgskolen plikter også å fremme og verne akademisk frihet, jf. universitets- og høyskolelovens bestemmelse i § 1-5 (1).

Sikre høyt faglig nivå

Andre setning i § 1-5 (1) inneholder et krav om at institusjonene skal sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå.

For å ivareta sitt verdigrunnlag skriver NLA Høgskolen i sine utlysningstekster for faglige stillinger at den søker etter kandidater som vil bidra til at høgskolens formål realiseres ut fra institusjonens verdimesige grunnlag, og som vil arbeide i lojalitet mot dette grunnlaget. NLA Høgskolen argumenterer for at høgskolen benytter seg av retten til å gjøre en helhetsvurdering, og at det i tilsettingsprosessen blir lagt vekt på hvordan kandidatene kan bidra til høgskolens formål. Komiteen anser det som legitimt at potensielle søkere til faglige stillinger under intervjuene blir stilt spørsmål om hvordan de kan bidra til høgskolens formål, og at svaret på dette spørsmålet inngår i en helhetsvurdering av søkeren. Dette vil også kunne forekomme på andre institusjoner som har mer eller mindre eksplisitte

verdigrunnlag. Det er heller ikke lovstridig at styret unnlater å tilsette dersom styret ikke er fornøyd med de kandidatene som er innstilt. Komiteen har ingen indikasjoner på at NLA Høgskolen ansetter personer som ikke fyller formelle krav til tilsetting i undervisnings- og forskerstillinger.

Komiteen har merket seg at dokumentet «Lojalitet og begresninger», som tidligere satte spesielle krav om at personer som reserverte seg mot deler av NLAs verdigrunnlag, ikke skulle ha eksplisitt fagansvar for fag som var koblet direkte til verdigrunnlaget, ikke lenger er gjeldende styringsdokument ved NLA Høgskolen. Høgskolen fremholder imidlertid i ettersendt dokumentasjon av 8. juli 2021 at innholdet er ivaretatt i verdidokumentet som søkerne får tilsendt i forkant av intervjuer. I den ettersendte dokumentasjonen gjentas særlige forhold knyttet til teologisk forskning og utdanning som tidligere er gjort rede for i dokumentasjonen. Denne dokumentasjonen kan tyde på at den ansettelsespraksisen NLA Høgskolen har med å avklare kandidatenes holdning til verdidokumentet, primært er knyttet til behovet for å ha ansatte innen de teologiske fagene som vil vektlegge et evangelisk-luthersk perspektiv på kristen tro. Komiteen mener at høgskolen bør vurdere om denne praksisen er like formålstjenlig for andre fagområder.

Komiteen betviler ikke at NLA Høgskolen har rett til å «foreta en helhetsvurdering i en ansettelsesprosess der andre forhold enn de rent faglige også kan vektlegges», som NLA Høgskolen skriver i sin redegjørelse (s. 7). Komiteen legger til grunn at tilsettingspraksisen må være slik at den også ivaretar hensynet til høgskolens ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå innen alle fagområder.

Komiteen har i vurderingen av fagmiljø (se kap. 2.2.5) påpekt at høgskolen har utfordringer med å oppfylle kravene til førstestillinger innen enkelte av fagområdene, og at marginene er små innen andre. Komiteen påpeker også at det innen enkelte av fagområdene synes å være utfordringer med å rekruttere ansatte til vitenskapelige stillinger, og særlig til toppstillinger. Komiteen har også konkludert med at det innen flere av fagområdene ikke er dokumentert forskning og utviklingsarbeid på nivå med institusjoner i samme institusjonskategori (se kap. 2.2.7). Det kom frem av høringsuttalelsene at NLA Høgskolen bør se på sin tilsettingspraksis, og under intervjuene mente enkelte at denne praksisen bidrar til at godt kvalifiserte søkere ikke når opp i tilsettingsprosessen.

Komiteen har ikke grunnlag for å uttale seg om hva utfordringene med rekruttering ved NLA Høgskolen skyldes. Årsakene er mest sannsynlig sammensatte, slik komiteen også har fått inntrykk av gjennom intervjuer med ledelsen og representanter fra de ansatte. På grunn av utfordringene med å oppfylle kravene til førstestillinger innen enkelte fagområder og i lys av den informasjonen som komiteen har fått gjennom høringsuttalelsene og intervjuene, vil komiteen gi NLA Høgskolen et råd om å se nærmere på sin egen tilsettingspraksis. NLA Høgskolen bør gå gjennom sin tilsettingspraksis og de rammene som følger av ansettelsesforholdene, for å se om praksisen med helhetlig vurdering har ført til at høgskolen ikke klarer å rekruttere tilstrekkelig antall personer med

førstestillingskompetanse og heller ikke å dokumentere forskning og utviklingsarbeid på nivå med andre akkrediterte høgskoler.

Utøve faglig virksomhet i tråd med anerkjente prinsipper

Siste del av andre setning i § 1-5 (1) slår fast at institusjonene har ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

I Ot.prop 67 (2006–2007) kapittel 13 «Merknader til bestemmelsen» (§ 1-5) skriver departementet blant annet:

«*Anerkjent*» viser ikke til selve innholdet i forskningen, men innebærer et krav om redelighet og skikklighet, og at forskningsvirksomheten følger det som oppfattes som god praksis i lys av nasjonale og internasjonale faglige og forskningsetiske prinsipper. Bestemmelsen innebærer langt høyere fagetiske krav enn grensen mot vitenskapelig uredelighet slik den fremgår av den vedtatte, men ennå ikke ikrafttrådte, lov om forskningsetikk (s. 18).

NLA Høgskolen erkjenner i sin redegjørelse (s. 12) at det «i noen spørsmål finnes spenninger mellom høgskolens verdigrunnlag, utbredte oppfatninger i samfunnet og i noen av institusjonene det utdannes arbeidskraft til». Dette kan ifølge NLA Høgskolen reise spørsmål om rekkevidden av begrepet «anerkjente» i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1). Hvilke spørsmål som kan reises, er ikke presisert.

Komiteen legger til grunn at hva som anses for anerkjente vitenskapelige prinsipper, vil variere mellom ulike fagområder. NLA Høgskolen har mange fagområder, og høgskolen har i dokumentasjonen kommet med mange betraktninger om akademisk frihet som er relatert til fagområdet teologi, religion og filosofi. NLA Høgskolen gjør også godt rede for noen av de spenningene som har vært mellom forskningsresultater ved høgskolen og eierorganisasjonenes verdisyn innen dette fagområdet.

Høgskolen utdanner arbeidskraft og bidrar med forskningsresultater til andre deler av samfunnet enn de som er mest aktuelle for Avdeling for teologi, religion og filosofi, for eksempel barnehage- og skolesektoren. Fagområdet teologi er langt fra det største fagområdet ved institusjonen. Komiteen forventer at NLA Høgskolen også har oppmerksomhet på de nasjonale og internasjonale forskningsetiske prinsippene de øvrige fagområdene må forholde seg til. Det å ha et forskningsetisk utvalg med mandat til å se på vitenskapelig uredelighet er ikke tilstrekkelig ivaretagelse av disse prinsippene.

Både høringsuttalelser fra sommeren 2020 og uttalelser under institusjonsbesøket har bidratt til at komiteen ser behov for at NLA Høgskolen ser nærmere på hvordan høgskolen håndterer spenningene mellom eget verdigrunnlag og anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper på en tilfredsstillende måte. Høgskolen bør her ha en særlig bevissthet knyttet til om høgskolens konfesjonsmessige ståsted står i veien for at disse prinsippene blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte.

Selvstendig ansvar for innholdet i undervisningen og rett til å velge emne og metode for forskning samt rett til å offentliggjøre sine resultater

I § 1-5 fjerde til sjetzte ledd sier universitets- og høyskoleloven at undervisere har et selvstendig ansvar for innholdet i undervisningen, og at vitenskapelig ansatte har rett til å velge emne og metode for sin forskning og rett til å offentliggjøre sine resultater. De vitenskapelig ansatte skal også sørge for at offentliggjøringen skjer.

Komiteen har lagt til grunn at alle institusjoner som benytter seg av retten til å ha et verdigrunnlag, har ansvar for å sikre at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som settes i § 1-5 (1). Bestemmelsen i § 1-5 (2) gjelder ikke eksplisitt for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag, men etter komiteens vurdering bør det kunne forventes at disse institusjonene tar et særlig ansvar for å sikre at de ansattes forskningsfrihet også omfatter retten til å arbeide med forskningsspørsmål og publisere resultater som kan være i konflikt med institusjonenes verdigrunnlag.

NLA Høgskolen ønsker å verne om den akademiske friheten ved å tilby forskerne en plattform som har et eksplisitt verdigrunnlag som basis for sitt akademiske virke, og høgskolen har i tilsettingsprosessen forsikret seg om at de ansatte vil jobbe for å realisere høgskolens formål og være lojale mot høgskolens verdigrunnlag.

Ut fra dokumentasjonen og de intervjuene komiteen har gjennomført, finner komiteen det sannsynlig at de som blir ansatt og underviser ved NLA Høgskolen, har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg i undervisningen innenfor de rammene som er fastsatt i eller i medhold av lov.

Komiteen vil fremholde at selv om ansatte er lojale mot verdigrunnlaget og bruker dette som basis for sitt akademiske virke, må de ansatte kunne involvere seg i alle relevante forskningsfelt «wherever the search for truth and understanding may lead» (blant annet gjengitt i NLA Høgskolens redegjørelse).

I dokumentasjonen har høgskolen gjort rede for hvordan prinsippet om akademisk frihet blir ivaretatt i valg av forskningsfelt, metoder og publisering av forskningsresultater ved Avdeling for teologi, religion og filosofi. Høgskolen mener at forskerne ved den nevnte avdelingen ikke har møtt motstand internt, selv om resultatene noen ganger har vært i strid med det eierne måtte mene. I dokumentasjonen redegjør høgskolen i liten grad for hvordan prinsippene blir ivaretatt i de seks øvrige fagområdene.

Ut fra dokumentasjonen og de intervjuene komiteen har gjennomført, finner komiteen det også sannsynlig at de som har vært gjennom en tilsettingsprosess og driver forskning ved NLA Høgskolen, har frihet til å velge emne og metode for sin forskning og står fritt til å publisere resultatene. Komiteen vil likevel påpeke at usikkerhet om hvorvidt de ansatte har denne friheten, synes å føre til at noen ansatte ved NLA Høgskolen praktiserer en form for selvsensur.

NLA Høgskolen er ikke en teologisk høgskole, og kun et mindretall av studentene og de ansatte er tilknyttet Avdeling for teologi, religion og filosofi. For komiteen har det vært

viktig å forsikre seg om at det også i høgskolens andre fagmiljøer er rom for ulike perspektiver, selv perspektiver som måtte stå i motstrid til NLAs verdigrunnlag.

På spørsmål fra komiteen var det delte meninger om det ved NLA Høgskolen ville være rom for forskningsprosjekter som kan gi resultater som ikke er i tråd med institusjonens verdidokument. Komiteen mener det er problematisk at enkelte ansatte synes å være i tvil om det ville være rom for eksempelvis et forskningsprosjekt om ulike familieformer – noe som må anses for å være et legitimt forskningsområde innen pedagogikk og lærerutdanning. Komiteen oppfatter det som ble sagt under enkelte av intervjuene, som et eksempel på at det kan forekomme selvsensur ved høgskolen. At forskere opplever usikkerhet knyttet til hva man kan velge av forskningsområder og -posisjoner, er etter komiteens vurdering problematisk, selv om det kun er en liten minoritet som opplever det slik. Også ansatte som selv ikke har praktisert selvsensur, gir uttrykk for at de er usikre på om alle ansatte ved høgskolen har denne friheten. Etter komiteens oppfatning bør alle ansatte ved NLA Høgskolen være trygge på at de har akademisk frihet.

Komiteen vurderer at de ansatte har noen føringer for undervisningens innhold og tilrettelegging, noe som også er vanlig praksis ved andre utdanningsinstitusjoner. Ved NLA Høgskolen kan den enkelte underviser trekke inn egen forskning, selv om den ikke er i overensstemmelse med den nyeste forskningen eller NLA Høgskolens verdigrunnlag, så lenge den ansatte gjør rede for NLA Høgskolens syn. Komiteen vurderer det som positivt at det trekkes inn flere perspektiver i undervisningen, og har ikke sett noen eksempler på at lærestoff som støtter høgskolens verdigrunnlag, velges fremfor mer oppdatert lærestoff. Komiteen legger også til grunn at utdanningene er basert på det fremste innen tilgjengelig forskning, kunnskap og erfaring, og at det er grunnleggende for å sikre et høyt faglig nivå på utdanningene.

Oppsummering

Universiteter og høgskoler har en plikt til å fremme og verne om akademisk frihet. Samtidig har institusjonen rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag innenfor de rammene som er fastsatt i eller i medhold av lov. Komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen i balansegangen mellom hensynet til akademisk frihet og retten til å utforme et eget verdigrunnlag ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til prinsippene i første ledd om å fremme og verne akademisk frihet blant ansatte og studenter.

NLA Høgskolen har rett til å legge føringer på innholdet i undervisningen og vektlegge læringsinnhold som støtter opp om høgskolens verdigrunnlag, så lenge føringene er innenfor de rammene som er fastsatt i eller i medhold av lov. Komiteens vurdering er at NLA Høgskolen i balansegangen mellom de ansattes akademiske frihet og hensynet til eget institusjonens verdigrunnlag har en praksis med å la ansatte ha selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg for undervisningen som er innenfor de rammene som er fastsatt i universitets- og høyskoleloven.

NLA Høgskolen benytter seg av sin rett til å ansette kandidater som vil bidra til at høgskolens formål realiseres ut fra institusjonens verdimessige grunnlag. NLA Høgskolen må i sin tilsettingspraksis balansere hensynet til verdigrunnlaget og hensynet til å ha høy kvalitet i forskning og undervisning. Komiteen finner at de ansatte ved NLA Høgskolen har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammene som følger av ansettelsesavtale eller særskilt avtale. Komiteen anbefaler NLA Høgskolen å gå gjennom sin tilsettingspraksis og de rammene som følger av ansettelsesforholdene, for å se om praksisen med helhetlig vurdering har ført til at høgskolen ikke klarer å rekruttere tilstrekkelig antall personer med førstestillingskompetanse og å dokumentere forskning og utviklingsarbeid på nivå med andre akkrediterte høgskoler.

Komiteens vurdering er at NLA Høgskolen sørger for åpenhet om resultater fra forskning eller faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid. De vitenskapelig ansatte ved høgskolen har rett til å offentliggjøre sine resultater og skal sørge for at offentliggjøring skjer.

NLA Høgskolen må dokumentere at institusjonen verner og fremmer akademisk frihet, og at den sikrer at undervisning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

NLA Høgskolen må utøve sitt verdimessige grunnlag, som er fastsatt med hjemmel i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (2), innenfor de rammene som er fastsatt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1).

Komiteens råd til hvordan NLA Høgskolen bør arbeide med å fremme og verne akademisk frihet

NLA Høgskolen har en positiv plikt til å fremme og verne akademisk frihet, og institusjonen har samtidig rett til å utforme sitt eget verdigrunnlag. NLA Høgskolen har full rett til selv å bestemme hvordan høgskolen skal ivareta denne positive plikten, så lenge den fremmer og verner akademisk frihet. Komiteen vil likevel gi noen råd om hvordan NLA Høgskolen kan arbeide for å fremme og verne akademisk frihet ved institusjonen.

Under institusjonsbesøket møtte komiteen flere vitenskapelig ansatte som var opptatt av å utvikle sine fagområder i tråd med anerkjente vitenskapelige og pedagogiske prinsipper, og som hadde konstruktive refleksjoner rundt hvordan det er å drive med faglig virksomhet ved en høgskole med et tydelig verdigrunnlag. Det var delte meninger om hvordan høgskolen skal håndtere de spenningene som ligger mellom verdigrunnlaget og den positive plikten høgskolen har til å fremme og verne akademisk frihet, men komiteen erfarte at mange ønsket at ledelsen legger til rette for gode faglige debatter om dette.

Komiteen har merket seg et stort spenn mellom selve formuleringene i verdidokumentet og hva de ansatte faktisk legger i formuleringene. Flere ansatte finner deler av verdidokumentet problematisk, men velger å forholde seg positivt til de delene som appellerer til dem. Komiteen har også registrert en betydelig nyansesforskjell mellom formuleringene i strategiplanen og formuleringene i verdidokumentet.

Komiteen kan ikke se at NLA Høgskolen har imøtekommet tilbakemeldingene som den mottok i høringsuttalelsene. Flere av høringsinstansene trakk frem relevante tema som de mente høgskolen måtte sette på dagsorden, blant annet praksis ved tilsetninger, hvor fritt høgskolen står når det gjelder å fremme sine religiøse eller livssynsmessige særinteresser, og forholdet mellom individuell akademisk frihet og institusjonell styring. Komiteen oppfatter det som om ledelsen er mer opptatt av de juridiske sidene ved akademisk frihet enn av de faglige diskursene om å fremme og verne akademisk frihet.

Komiteen vil derfor sterkt anbefale at høgskolen setter i gang en prosess som involverer hele institusjonen. I en slik prosess bør høgskolen diskutere problemstillinger som ble trukket frem av høringsinstansene. Komiteen mener at NLA Høgskolen med fordel kan trekke veksler på eksterne ressurser i denne prosessen, for eksempel forskere ved andre konfesjonsbundne utdanningsinstitusjoner og noen som har kompetanse på å fasilitere interne prosesser i organisasjoner. Gitt de begrensningene som ligger i verdigrunnlaget og i den tilsettingspraksisen NLA Høgskolen har, bør høgskolen også vurdere om det lar seg gjøre å rekruttere ansatte med høy kompetanse innen alle fagområdene.

Tilleggsvurdering

Innledning

Komiteen har lest betenkningen fra Ernst & Young som var vedlagt NLA Høgskolens offentlige uttalelse. Komiteen oppfatter det som at Ernst & Young legger til grunn at det må påvises brudd på den individuelle akademiske friheten for at NOKUT skal kunne fastsette oppretting overfor en institusjon. Det er imidlertid komiteens oppfatning at lovens forarbeider også kan støtte en bredere fortolkning som inkluderer institusjonenes ansvar for å fremme og verne akademisk frihet.

Ettersom både academia og samfunnet for øvrig har interesse av at de høyere utdanningsinstitusjonene fremmer og verner om en kultur som forholder seg kritisk til etablerte sannheter og forestillinger, vurderer komiteen det også som mest hensiktsmessig å legge til grunn en tolkning som innebærer at institusjonene har et ansvar for å fremme og verne om den akademiske friheten.

Komiteen har i sin lesing av forarbeidene til loven funnet grunnlag for tolkning av § 1-5 første ledd som er bred og inkluderer institusjonenes ansvar. Komiteen legger her til grunn Ot.prp. nr. 67 (2006–2007), der det er et eget kapittel som bærer tittelen «Institusjonens ansvar for tilrettelegging (utvalgets første ledd)» (s. 9–10). I dette kapittelet er departementets vurdering at det er «viktig at universitetets og høyskolers ansvar for å fremme og verne om den akademiske friheten fremgår tydelig i loven» (s. 10). Departementet sier videre at forslaget til lovformulering pålegger institusjonene en positiv plikt til å fremme og verne om den akademiske friheten. Departementet understreker at denne plikten innebærer å sikre at virksomheten utøves i samsvar med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper, noe som gjør at komiteen også legger til grunn en tydelig kobling mellom første og andre setning i § 1-5 første ledd.

Når det gjelder fjerde til sjetten ledd i § 1-5, ser komiteens tolkning ut til å være på linje med den juridiske betenkningen fra Ernst & Young.

Komiteen har, i kraft av mandatet den har til å gjøre en faglig bedømming, tolket lovverket. Komiteen er satt sammen av representanter fra universitets- og høyskolesektoren og fra samfunns- og arbeidslivet og legger til grunn at universitets- og høyskoleloven ikke utelukkende skal være et verktøy for jurister. Derfor er det komiteens vurdering at universitets- og høyskoleloven må kunne tolkes og anvendes i universitets- og høyskolesektoren, så vel som i samfunnet ellers. Komiteens forståelse er at universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd må inkludere institusjonenes ansvar for å fremme og verne om den akademiske friheten. Den tolkningen som komiteen har lagt til grunn, og som den også finner støtte for i lovens forarbeider, mener komiteen vil være rimelig i både fra en akademisk synsvinkel og en alminnelig borgers samfunnssyn.

Opprinnelig innstilling og krav til oppretting

I sin opprinnelige innstilling konkluderte den sakkyndige komiteen med at kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd ikke er oppfylt, og at retten som universitets- og høyskoleloven § 1-5 (andre ledd) gir NLA Høgskolen til å utforme sitt faglige og verdimessige grunnlag, ikke utøves innen de rammer som er fastsatt i § 1-5 første ledd.

Komiteen har foreslått følgende krav til oppretting:

NLA Høgskolen må dokumentere at institusjonen verner og fremmer akademisk frihet, og at den sikrer at undervisning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

NLA Høgskolen må utøve sitt verdimessige grunnlag, som er fastsatt med hjemmel i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (2), innenfor de rammene som er fastsatt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1).

Selv om komiteen kunne observere en viss usikkerhet knyttet til om den individuelle retten til akademisk frihet er oppfylt, konkluderte komiteen med at kravene i universitets- og høyskoleloven §§ 1-5 (4), (5) og (6) er oppfylt. Komiteen kom imidlertid frem til at NLA Høgskolen ikke oppfylder kravet i § 1-5 (1), og at den retten høgskolen har til å utforme sitt eget verdigrunnlag etter § 1-5 (2), ikke utøves innen de rammer som er fastsatt i § 1-5 (1). I sitt forslag til krav om oppretting har komiteen ikke kommet med konkrete tiltak som NLA Høgskolen må gjennomføre for å dokumentere at høgskolen fremmer og verner akademisk frihet. Komiteen anbefaler at høgskolen vurderer hvordan verdidokumentet påvirker institusjonens tilsetningspraksis og utøvelsen av de anerkjente prinsippene som er nevnt i loven.

Tolkning av universitets- og høyskoleloven § 1-5

Det er første gang en sakkyndig komité eksplisitt har fått som mandat å vurdere hvorvidt en institusjon oppfylder kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5. For å tolke denne bestemmelsen har komiteen lagt til grunn forarbeidene til universitets- og høyskoleloven,

Ot.prp. 79 (2003–2004) og Ot.prp. 67 (2006–2007), og sakkyndige vurderinger i NOKUTs tilsynsrapporter i forbindelse med institusjonsakkrediteringer der akademisk frihet og verdigrunnlag har vært tematisert:

- Det teologiske Menighetsfakultetet (2004)
- Diakonhjemmet Høgskole (2005)
- Misjonshøgskolen (2008)
- Dronning Mauds Minne Høgskole for Barnehagelærerutdanning (2008)
- Ansgar Teologiske Høgskole (2010)
- Fjellhaug Internasjonale Høgskole (2017)

Lovens forarbeider

I Ot.prp. nr. 79 (2003–2004) om lov om universiteter og høyskoler, som ble lagt til grunn da Stortinget i 2004 vedtok å innlemme private høyskoler i lov om universiteter og høyskoler, skriver departementet:

Annet ledd: Bestemmelsen er i stor grad en videreføring av de prinsipper som i dag er nedfelt i de alternative vilkår for å kunne søke om statstilskudd etter privathøgskoleloven. Bestemmelsen er særlig praktisk viktig for private institusjoner som er etablert som faglig-pedagogiske alternativ eller som er etablert av etiske eller religiøse grunner. *Bestemmelsen tydeliggjør at retten til å ha en slik alternativ innretning av virksomheten er en del av den overordnede akademiske friheten. En institusjons alternative faglige eller verdimessige grunnlag må ikke være overstyrende i forhold til det vitenskapelige innholdet i undervisningen og forskningen.* (s. 79, komiteens utheving)

Lovteksten ble som følger:

1–5 Akademisk og kunstnerisk frihet (1) Universiteter eller høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om a) læreinnholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeid. b) individuelle ansettelse eller utnevnelser. (2) Institusjoner under denne lov har rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov. (uhl. 2005 opprinnelig kunngjort versjon)

Gjennom Ot.prp. nr. 67 (2006–2007) ble prinsippet om akademisk frihet utdypet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1). Komiteen har lagt til grunn følgende merknad på s. 19:

Bestemmelsen er en videreføring av universitets- og høyskoleloven § 1–5 andre ledd bortsett fra tilføyelsen av «ellers». Ordet «ellers» innebærer en avgrensning av institusjonenes rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag ved at det må skje i tråd med de prinsippene som følger av første ledd. Prinsippene i første ledd er overordnede og skal gjelde for alle institusjoner som gir akkreditert utdanning på høyere nivå. Tilføyelsen medfører ingen realitetsendring i forhold til det som må ansees som gjeldende rett. Bestemmelsen er i praksis særlig viktig for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag.

Odelstingsproposisjonene viser at det overordnede prinsippet om akademisk frihet ble fastsatt i universitets- og høyskoleloven i 2003. Da den individuelle retten til akademisk frihet ble lovfestet i 2006, ble også det overordnede prinsippet presisert som å fremme og verne akademisk frihet, herunder sikre høyt faglig nivå og utøvelse i overensstemmelse med anerkjente prinsipper.

Komiteen fikk i mandat både å vurdere om det generelle kravet i § 1-5 (1) er oppfylt, og om kravene til individuell akademisk frihet som er satt i §§ 1-5 (4), (5) og (6), er oppfylt. Slik komiteen leser Ot. prp. nr. 67 (2006-2007), må de nevnte kravene sees i sammenheng med § 1-5 (2), som komiteen også er satt til å vurdere. Forholdet mellom § 1-5 (1) og § 1-5 (2) er særlig relevant, ettersom det i odelstingsproposisjonen blant annet står at «[o]rdet «ellers» innebærer en avgrensning av institusjonenes rett til å utforme sitt eget faglige og verdimesige grunnlag ved at det må skje i tråd med de prinsippene som følger av første ledd» (s. 19).

Ernst & Young fremholder at akademisk frihet utelukkende er et juridisk anliggende, og etterlyser bevis på brudd på den akademiske friheten. Slik komiteen oppfatter anførselen, ser EY på akademisk frihet utelukkende som en rettighet for de ansatte. Komiteen vil fastholde at selv om akademisk frihet er en rettighet for ansatte, er rettigheten knyttet til formålet om å sikre høy faglig kvalitet. I Ot. prp. 67 (s. 9) skriver departementet at utvalget har gitt en god definisjon og avgrensning av hva som ligger i prinsippet om akademisk frihet og skriver

Utvalget understreket at begrunnelsen for akademisk frihet er ikke først og fremst å verne den enkelte forskers rettigheter, men å sikre uavhengig, forskningsbasert kunnskap og erkjennelse til gode for borgerne, myndigheter, næringsliv og samfunnet i sin helhet, jf. kapittel 3.1.

Under kapittelet «institusjons ansvar for tilrettelegging (utvalget første ledd)» på side 9 skriver departementet:

En lovfesting av institusjonens plikt til å fremme og verne akademisk frihet må sees i sammenheng med lovens formål om å legge til rette for at universiteter og høyskoler kan tilby utdanning og utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå. Koblingen i første ledd andre setning av faglige og etiske prinsipper anses å være i samsvar med internasjonale normer.

Videre understreker utvalget at begrunnelsen for akademisk frihet ikke først og fremst er å verne den enkelte forskers rettigheter, men å sikre uavhengig, forskningsbasert kunnskap og erkjennelse til gode for borgerne, myndigheter, næringsliv og samfunnet i sin helhet (s. 4).

Tidligere sakkyndige vurderinger

Akademisk frihet er tematisert i de sakkyndige vurderingene i NOKUTs tilsynsrapporter i forbindelse med søknader om institusjonsakkreditering fra høyskoler som bygger på et verdigrunnlag. Det gjelder også for vurderinger som ble gjort før ny universitets- og høyskolelov ble vedtatt i 2005.

Den første søknaden om institusjonsakkreditering som komiteen har sett på, kom fra Det teologiske Menighetsfakultetet. På bakgrunn av den sakkyndige vurderingen gjorde denne institusjonen om på sin praksis med å bruke kallelse for å rekruttere til vitenskapelige stillinger. For å være i overenstemmelse med anerkjente ulovfestede prinsipper for tilsetninger i academia gikk Det teologiske Menighetsfakultetet over til som hovedregel å praktisere åpen utlysning og konkurranse om stillingene.

Ved Diakonhjemmet Høgskole (2004) fikk ledelsen spørsmål om hvilke konsekvenser høgskolens kristne verdigrunnlag kunne få for forskningsetisk problematikk innenfor medisin, sykepleie og annet omsorgsarbeid. Både rektor og forstander gav uttrykk for at skolens verdigrunnlag gir full frihet innenfor forskning og undervisning. I rapporten går det frem at institusjonen ser seg forpliktet til å følge sitt verdigrunnlag, men anerkjenner at norsk lov står som et overordnet prinsipp.

I vurderingen av Misjonshøgskolens søknad (2008) var problemstillingen om høgskolens verdigrunnlag i praksis problematiserer kvaliteten ved skolens faglige virksomhet, og om virksomheten er i overenstemmelse med nasjonale forskningsetiske retningslinjer. Det ble stilt en rekke spørsmål for å belyse denne problemstillingen, og den sakkyndige komiteen som vurderte Misjonshøgskolen, tilrår at det blir standard prosedyre å stille slike spørsmål i vurderinger av søknader om institusjonsakkreditering.

I vurderingen av søknaden fra Dronning Mauds Minne Høgskole for Barnehagelærerutdanning (2008) stilte komiteen spørsmål om forskningsfrihet og bekjennelsesfrihet. Det går frem at det fra ledelsens side ble understreket at institusjonen har lagt de nasjonale forskningsetiske retningslinjene til grunn, og dette ble bekreftet av de vitenskapelig ansatte.

I vurderingen av søknaden fra Ansgar Teologiske Høgskole (2010) stilte de sakkyndige spørsmål om forskningsfrihet relatert til institusjonens verdigrunnlag og den historiske utviklingen av institusjonen, og de som ble intervjuet, bekreftet at Ansgar Teologiske Høgskole var blitt en høgskole som forvaltet en god allmennvitenskapelig tilnærming til sine fagområder og sin forskning.

I vurderingen av søknaden fra Fjellhaug Internasjonale Høgskole (2017) går det frem at komiteen under institusjonsbesøket la vekt på å få klarhet i hvordan balansen mellom et klart verdigrunnlag og akademisk frihet ble håndtert ved høgskolen. Både styreleder, høgskoleledelsen og de ansatte ved begge avdelingene var under institusjonsbesøket tydelige på at ved en eventuell konflikt mellom eier/finansieringsinstitusjonene og kravene til forskningsfrihet i universitets- og høyskoleloven måtte verdigrunnlaget vike for prinsippet om at forskningsresultater skulle publiseres, selv om resultatene utfordret verdigrunnlaget. Noen mente at spenningsforholdet også kunne være positivt – at dialektikken mellom forskningsfrihet og verdier kunne være interessant og bidra til utvikling. Det ble også fremholdt at eierorganisasjonen var innforstått med at i søken etter ny kunnskap – som satsning på forskning innebærer – kan det oppstå konfliktsituasjoner.

Eksemplene over viser at sakkyndige komiteer har tematisert forhold som tangerer arbeidet med å fremme og verne akademisk frihet i universitets- og høgskolesektoren. I disse eksemplene har ikke komiteene vurdert om det er brudd på den individuelle akademiske friheten, men om institusjonene har en god allmennvitenskapelig tilnærming, om de sikrer høyt faglig nivå, og om de utøver sine faglige virksomheter i overensstemmelse med anerkjente forskningsetiske prinsipper. Eksemplene viser at høgskolene erkjenner at prinsippet om akademisk frihet avgrenser den retten institusjonene har til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag. Eksemplene viser også at komiteene har sett på akademisk frihet som noe mer enn en rettighet for de ansatte. Når det gjelder Fjellhaug Internasjonale Høgskole, viser rapporten fra de sakkyndige for eksempel at denne høgskolen på et overordnet nivå erkjenner at hensynet til akademisk frihet kommer foran hensynet til verdigrunnlaget. Når det gjelder NLA Høgskolen mener komiteen at institusjonen verken i dokumentasjonen eller i intervjuer under institusjonsbesøket har vist at den legger til grunn en slik erkjennelse.

Oppsummering

Komiteen oppfatter ikke vurderinger av akademisk frihet utelukkende som et juridisk anliggende. Akademisk frihet har vært et sentralt prinsipp innenfor academia i lang tid, også før universitets- og høyskoleloven ble vedtatt i 2005, og er et tema som er gjenstand for mange faglige diskurser. Vi oppfatter det vi har lest i Ot.prp. nr. 67, som at lovfestingen av det overordnede prinsippet skal være en ramme for institusjonens arbeid med å fremme og verne akademisk frihet. Akademisk frihet handler derfor ikke bare om den individuelle retten til den enkelte ansatte, men også om institusjonenes ansvar for å fremme og verne akademisk frihet. Derfor mener komiteen at innholdet i akademisk frihet bør defineres og utvikles innen academia.

Kilder

I tråd med sitt mandat har komiteen gjort en sakkyndig vurdering, og vurderingene av akademisk frihet bygger på følgende kilder:

- NLA Høgskolen sin redegjørelse for hvordan høgskolen ivaretar prinsippet om akademisk frihet
- høringsuttalelser til utredningen *Akademisk frihet*
- NLA Høgskolens øvrige dokumentasjon, mottatt 13. november 2020 og 24. februar 2021
- samtaler komiteen hadde med studenter, ansatte og ledelsen ved NLA Høgskolen og med høgskolens samarbeidspartnere under institusjonsbesøket ved NLA Høgskolen 8.–10. februar 2021

Komiteen har lagt vekt på at det å fremme og verne akademisk frihet, herunder sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper, er en positiv forpliktelse som går ut over det å sikre ansattes rettigheter i henhold til §§ 1-5 (4), (5) og (6). Komiteen har vurdert kravene i §§ 1-5 (4), (5) og (6) som oppfylt.

Komiteens vurdering av kildene

I sin innstilling har komiteen vurdert hvordan NLA Høgskolen balanserer mellom plikten til å fremme og verne akademisk frihet og den retten høgskolen har til å bygge sin praksis på et faglig eller verdimelessig grunnlag. Komiteen bygger vurderingene av å fremme og verne akademisk frihet på den dokumentasjonen NLA Høgskolen selv har lagt frem. I dokumentasjonen finner komiteen to sitater som gjør at komiteens vurdering er at høgskolen ikke fremmer og verner akademisk frihet.

Det ene sitatet er følgende: «NLA Høgskolen vil *verne* både om den institusjonelle og individuelle akademiske friheten, ved å tilby forskere en plattform som har et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for sitt akademiske virke, og studenter et alternativt studiested» (s. 3, vår utheving).

Etter komiteens vurdering har NLA med denne formuleringen bare tatt hensyn til første delen av sitatet fra Ot.prp. nr. 79 (2003–2004) som komiteen har gjengitt over. Komiteen vurderer det altså slik at NLA Høgskolens forståelse av akademisk frihet ikke dekker hele rekkevidden av akademisk frihet, og den tar ikke høyde for den andre delen av formuleringen fra Ot. Prp. nr. 79 om at det verdimelessige grunnlaget ikke skal overstyre det vitenskapelige innholdet i undervisning og forskning.

NLA Høgskolens forståelse av akademisk frihet tar ikke høyde for at en institusjon med et verdigrunnlag, har en positiv plikt til å sikre at verdigrunnlaget praktiseres innen rammen av § 1-5 (1) i universitets- og høyskoleloven. Under institusjonsbesøket ga både studenter og ansatte uttrykk for at de ønsket at forholdet mellom akademisk frihet og verdidokumentet blir satt på dagsorden, for å klargjøre hvordan denne balansen blir ivaretatt ved NLA Høgskolen. Komiteen kan derfor ikke se at NLA Høgskolen, verken i den skriftlige dokumentasjonen, gjennom intervjuene eller i tilsvarsrunden, erkjenner at plikten til å fremme og verne akademisk frihet innebærer en avgrensning av den retten høgskolen har til å utforme sitt eget verdigrunnlag.

Det andre sitatet er dette: «NLA Høgskolen skal fremme og verne akademisk frihet. Disse oppgavene og pliktene påligger institusjonen etter gjeldende norsk lov, som også gir institusjoner rett til å utforme sitt eget faglige og verdimelessige grunnlag» (s. 4). I Ot.prp. nr. 67 (s. 19) blir det slått fast at denne retten til å utforme et verdigrunnlag er avgrenset av § 1-5 (2). Komiteens vurdering av de høringsuttalelsene de ansatte kom med til NLA-utredningen, er at alle er positive til at høgskolen satte i gang et initiativ for å få akademisk frihet på dagsorden. Ingen høringsuttalelser tar imidlertid til orde for at den praksisen NLA Høgskolen har per i dag, er i overensstemmelse med prinsippet om å verne og fremme akademisk frihet. Snarere etterlyser høringsuttalelsene en tydeliggjøring av hvordan NLA Høgskolen fremmer og verner akademisk frihet. Blant annet skriver en av de som kom med innspill, at høgskolen må vurdere om det er mulig med «sameksistens mellom tydelige kristne verdier og den realitet at både ansatte og studenter utgjør en pluralistisk gruppe». En forskergruppe ved Avdeling for lærerutdanning, som er den største avdelingen ved NLA Høgskolen, skriver at de er glade for at det er satt søkelys på ansettelsesprosesser. Avdeling

for pedagogikk skriver at utredningen «i liten grad [tar] høyde for at graden av frihet varierer innenfor ulike typer forskning (jf. NESH forskningsetiske retningslinjer)».

På grunnlag av den skriftlige dokumentasjonen komiteen har fått, og intervjuene under institusjonsbesøket har komiteen konkludert med at NLA Høgskolen ikke i tilstrekkelig grad fremmer og verner akademisk frihet, og at NLA Høgskolen i praktiseringen av sitt verdigrunnlag ikke tar tilstrekkelig hensyn til plikten til å fremme og verne akademisk frihet.

Etter å ha lest dokumentasjonen fikk komiteen inntrykk av at NLA Høgskolen har en praksis som er utviklet for å ivareta forskning og undervisning innen fagområdet teologi, og institusjonsbesøket bekreftet det inntrykket. Komiteen finner at høgskolen ikke har noen refleksjoner omkring hvordan akademisk frihet blir ivaretatt innen de andre fagområdene, og anbefaler blant annet en gjennomgang av høgskolens tilsettingspraksis for å sikre *at undervisning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper*. Komiteen har for øvrig merket seg at også ansatte innen fagområdet teologi har hatt kritiske merknader til høgskolens praktisering av akademisk frihet. De kritiske merknadene som er kommet, både gjennom høringsrunden og i intervjuene under institusjonsbesøket, handlet i stor grad om overordnet akademisk frihet i § 1-5 (1), selv om det også ble gitt uttrykk for tvil om at alle hadde individuell rett til akademisk frihet ved høgskolen.

Vurdering av nye faktaopplysninger i uttalelsen fra NLA Høgskolen

I NLA Høgskolens uttalelse legger høgskolen gjennom vedlegget fra Ernst & Young frem ny dokumentasjon på at høgskolen fremmer og verner akademisk frihet. Høgskolen gjør rede for at i forbindelse med at ansatte i 2019 offentlig kritiserte NLA Høgskolens praktisering av akademisk frihet, inviterte daværende rektor Waaler de ansatte til en åpen samtale rundt praktiseringen av akademisk frihet. Da ble følgende tre spørsmål stilt til de ansatte:

1. Mener dere NLA Høgskolens ledelse og styre hver for seg eller sammen, i de siste fem år, har blandet seg inn i forskningen til enkeltforskere som er ansatt på NLA?
2. Er det eksempler på forsøk fra NLA Høgskolens daglige ledelse i denne perioden der administrasjonen har prøvd å hindre ansattes faglige brytninger mellom ulike syn?
3. Er det eksempler på saker der NLA Høgskolens daglige ledelse i denne perioden har hindret de ansattes ulike syn fra å komme til uttrykk?

Under institusjonsbesøket fikk komiteen vite at rektor hadde hatt møter med de ansatte, og at de ansatte ikke kunne legge frem bevis på at de ikke hadde akademisk frihet. På det tidspunktet var ikke komiteen kjent med hvilke spørsmål rektor stilte de ansatte. Hadde komiteen hatt disse opplysningene under institusjonsbesøket, ville det ha vært nærliggende å spørre de som ble intervjuet, om de oppfattet disse spørsmålene som dekkende for det de oppfattet som problemer med den akademiske friheten. Spørsmålene som ble stilt i 2019, virker relevante i forbindelse med de kravene i universitets- og høyskoleloven som komiteen anser som oppfylt, men møtene mellom rektor og de ansatte kan ikke ses som bevis på at NLA Høgskolen fremmer og verner akademisk frihet i henhold til § 1-5 (1).

Komiteen vil fremholde at når ansatte utfordrer ledelsens forståelse av akademisk frihet, bør ledelsen kunne klargjøre overfor sine ansatte hvordan institusjonen etterlever prinsippet om akademisk frihet, uten at de ansatte trenger å legge frem «bevis» på at prinsippet ikke etterleves. Komiteen har ikke kunnet ta stilling til om de ansatte har rett i sine påstander, men kan heller ikke se at det er blitt gjort forsøk på å klare opp i det som oppfattes som en uenighet om forståelsen av akademisk frihet mellom ansatte og ledelsen.

Om NLA Høgskolens offentlige uttalelse

NLA Høgskolen skriver i sin offentlige uttalelse at komiteens innstilling er utarbeidet på et sviktende juridisk grunnlag. Komiteen kan ikke se at innstillingen er utarbeidet på sviktende juridisk grunnlag. Komiteen har lagt til grunn departementets merknader til bestemmelsene om akademisk frihet i sin forståelse av kravet. Komiteen har heller ikke skrevet innstillingen som en vitenskapelig tekst, men fulgt NOKUTs praksis for en sakkyndig vurdering. Komiteen har lest dokumentasjonen og gjennomført institusjonsbesøk for å utdype og verifisere opplysninger som kom frem i den skriftlige dokumentasjonen.

Betenkning fra Ernst & Young mai 2021. I den offentlige uttalelsen fremholder NLA Høgskolen at komiteen ikke har kommentert betenkningen fra Ernst & Young som den fikk tilsendt i mai 2021. Komiteen tok betenkningen til etterretning, men kunne imidlertid ikke se at det er noe i betenkningen som belyser hvordan NLA Høgskolen som sådan håndterer grenseoppgangen mellom akademisk frihet og retten til å ha et verdigrunnlag. Komiteen har merket seg at også i denne betenkningen fra Ernst & Young blir det slått fast at retten til å ha et verdigrunnlag er begrenset av plikten til å fremme og verne akademisk frihet: «Retten til å ha et verdigrunnlag etter UH-loven § 1-5 andre ledd må likevel anses å være noe begrenset av hensynet til å sikre fokus på det som anses å være institusjonenes hovedformål, som kommer til uttrykk i UH-loven § 1-5 første ledd» (s. 25).

Oppfølging av høringsinnspill. Komiteens konklusjon er ikke i hovedsak basert på manglende oppfølging av høringsinnspill, slik som NLA Høgskolen fremholder i sin uttalelse (s. 2), og det er ikke det NLA Høgskolen har gjort i tidslinjen for studieåret 2020–2021, som er avgjørende. Komiteen ser imidlertid at rådene for videre oppfølging har fått stor plass i den oppsummeringen som er gjort i innstillingen, og at det derfor kan oppfattes som et grunnlag for konklusjonen. Komiteens intensjon med å vie så mye plass til rådene, var å gi konstruktive innspill til hvordan NLA Høgskolen kunne jobbe videre for å sikre at høgskolen fremmer og verner akademisk frihet.

Retten til et verdigrunnlag. I uttalelsen fra NLA Høgskolen blir det fremholdt at komiteen i utkastet til innstilling som ble sendt høgskolen for faktasjekk i juni 2021, la stor vekt på om høgskolen kunne ha et religiøst verdigrunnlag og fortsatt være akkreditert som høgskole. Videre skriver høgskolen at selv om dette ble dempet ned etter at høgskolen hadde gitt sine kommentarer til førsteutkastet, ble vurderingene stående fast i innstillingen (s. 23). Komiteen har verken i utkastet til innstilling eller i den endelige innstillingen gitt uttrykk for at NLA Høgskolen ikke kan ha et religiøst verdigrunnlag.

Komiteen er innforstått med at religionsfrihet er en menneskerett, men vil fremholde at det å tilby høyere utdanning ikke er en allmenn rettighet. For å kunne tilby akkreditert høyere utdanning skal en rekke krav i universitets- og høyskoleloven være oppfylt, herunder kravet til akademisk frihet.

Plikten til å fremme og verne akademisk frihet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1) innebærer en avgrensning av institusjonens rett til å utforme et religiøst verdigrunnlag. For ordens skyld mener ikke komiteen at dette innebærer noen avgrensning i den enkeltes religionsfrihet.

Komiteen understreker at NLA Høgskolen bør ha særlig oppmerksomhet rundt det å fremme og verne akademisk frihet, og herunder påse at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Bestemmelsen i § 1-5 (2) er utformet for å ivareta den retten til å ha et verdigrunnlag som privathøyskoleloven tidligere ga private høyskoler, og i Ot.prp. 67 skriver departementet at «bestemmelsen er i praksis særlig viktig for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag» (s. 19).

Studenters akademiske frihet. I tilsvaret fra NLA Høgskolen blir det påpekt at komiteen mener NLA Høgskolen har «en plikt overfor ansatte og *studenter* til å fremme og verne akademisk frihet». Komiteen er enig i at dette er en uheldig formulering. Som det blir påpekt i tilsvaret, er det de ansatte som har den retten til akademisk frihet som er nedfelt i universitets- og høyskoleloven §§ 1 (4), (5) og (6). NLA Høgskolen trekker selv frem studenter når den definerer det å verne akademisk frihet som å tilby studenter et alternativt studiested. Komiteen mener også at studentene har rett til å gå på en institusjon som oppfyller kravene til å fremme og verne akademisk frihet, herunder sikre at undervisningen holder et høyt faglig nivå.

Anerkjente vitenskapelige prinsipper. I uttalelsen fra Ernst & Young står det at

[n]år det gjelder de anerkjente vitenskapelige prinsipper foreligger det ingen indikasjon på at lovgiver har ment å angi at disse skal variere mellom de ulike fagområdene. Vi kan heller ikke se at komiteen har angitt noen hjemmel som støtte for en slik anførsel. Ulike vitenskapstradisjoner og metodikk er noe annet enn vitenskapelige prinsipper.

Komiteen kan slutte seg til at anerkjente vitenskapelig prinsipper gjelder på tvers av alle fagområder, og at komiteen kunne ha formulert seg annerledes. Det komiteen ville ha frem, er at det er ulike rammefaktorer og praksis innen de ulike fagområdene, og det var refleksjoner rundt dette som var bakgrunnen for at komiteen stilte hypotetiske spørsmål om hvilke prosjekter som NLA Høgskolen kunne støtte. Eksemplet ble brukt for å få frem mulige refleksjoner om etiske prinsipper som er viktig å ivareta innen fagområdene lærerutdanning og pedagogikk, men som ikke er like relevant for fagområdet teologi. Tilsvaret tyder på at komiteen ikke fikk i gang de refleksjonene den ønsket blant samtlige personer den snakket med, og at spørsmålet ble oppfattet som provoserende av enkelte.

Tilsettingspraksis Komiteen er kjent med hvordan akademisk frihet er tematisert i rapporter som NOKUT tidligere har utarbeidet som grunnlag for vedtak om institusjonsakkreditering. Rapportene adresserer både forskningsfrihet og om tilsettingspraksis er i overenstemmelse med anerkjente vitenskapelige prinsipper. I så henseende er rapporten som lå til grunn for akkrediteringen av Det teologiske Menighetsfakultet i 2004, mest relevant. På grunnlag av at de sakkyndige som ble oppnevnt for å vurdere søknaden, fremholdt at kallelse ikke er i overenstemmelse med anerkjente vitenskapelige prinsipper, selv om det er hjemmel for det i universitets- og høyskoleloven, endret institusjonen sin tilsettingspraksis og gikk over til utlysning og åpen konkurranse om vitenskapelige stillinger.

På samme måte som kallelse er hjemlet i universitets- og høyskoleloven, er det også hjemmel for å ha en tilsettingspraksis med helhetlig vurdering. En slik praksis bygger på utlysning og konkurranse om vitenskapelige stillinger, og så lenge tilsettingspraksisen bidrar til å sikre høgskolen tilstrekkelig med godt kvalifiserte søkere til vitenskapelige stillinger, kan dette etter komiteens vurdering ikke anses som et brudd på anerkjente prinsipper for rekruttering til vitenskapelige stillinger.

Komiteen vurderte likevel å be om dokumentasjon på alle tilsettingsprosesser de siste tre årene. Ved å be om slik dokumentasjon kunne komiteen ha funnet ut

- hvor mange godt kvalifiserte søkere som ikke ble innkalt til intervju
- hvor mange godt kvalifiserte søkere som selv trekker seg fra tilsettingsprosessen
- hvor mange godt kvalifiserte søkere som ikke ble innstilt
- i hvor mange tilfeller den med de beste vitenskapelige kvalifikasjonene ble innstilt bak en som er mindre kvalifisert
- om styret har unnlatt å tilsette blant dem som var innstilt, slik at viktige stillinger ikke ble besatt

En gjennomgang av NLA Høgskolens tilsettingsprosesser ville innebære store mengder dokumentasjon med usikker nytteverdi. Selv om en slik gjennomgang hadde vist at NLA Høgskolen i større grad enn ellers i sektoren lar være å tilsette de best kvalifiserte søkerne, er det trolig at dette ikke ville være tilstrekkelig til å konkludere med at NLA Høgskolen ikke har håndtert balansegangen mellom hensynet til verdigrunnlaget og det anerkjente vitenskapelige prinsippet om konkurranse om vitenskapelige stillinger basert på vitenskapelige resultater.

Komiteen konkluderte med at gjennomgangen sannsynligvis ville vise at høgskolens praksis er innenfor den retten institusjonen har til å tilsette personer som bidrar til å realisere høgskolens kristne formål. Komiteen finner det sannsynlig at høgskolens tilsettingspraksis med at søkere til vitenskapelige stillinger må gjøre rede for sitt forhold til verdidokumentet, fører til at mange lar være å søke stilling ved NLA Høgskolen. Dette lar seg imidlertid ikke dokumentere, og med utgangspunkt i høringsuttalelser og intervjuer under institusjonsbesøket har komiteen anbefalt at NLA Høgskolen gjennomgår sin tilsettingspraksis.

Komiteen anbefaler høgskolen å vurdere om tilsettingspraksisen er i overenstemmelse med det å fremme og verne akademisk frihet. Komiteen har påpekt at rekrutteringspraksisen kan være en av grunnene til at NLA Høgskolen ikke oppfyller kravene til stabil forskningsvirksomhet av høy kvalitet (studiekvalitetsforskriften § 3-5 (1)). I uttalelsen skriver NLA Høgskolen ved Ernst & Young at «[a]ntallet ansatte tyder på at mange ikke ser verdigrunnlaget som veldig vanskelig å akseptere». Komiteen konstaterer også at høgskolen har mange ansatte, men har konkludert med at høgskolen ikke oppfyller kravene til å ha en relevant kompetanseprofil og en samlet kompetanse som er på nivå med sammenliknbare institusjoner i samme institusjonskategori (studietilsynsforskriften § 3-1).

Å utlyse vitenskapelige stillinger og gjøre tilsetninger på grunnlag av vitenskapelig kvalifikasjon er et anerkjent prinsipp innen høyere utdanning. Komiteen erkjenner at NLA Høgskolen har rett til å gjøre bruk av helhetlig vurdering og ansette de «som vil bidra til at høyskolens formål realiseres ut fra institusjonens verdimeslige grunnlag». De som skal tilsettes, må avklare sitt forhold til høgskolens verdidokument.

NLA Høgskolen har fremholdt at det er lett å rekruttere til vitenskapelige stillinger innen teologi, og komiteen ser også at dette fagmiljøet har større andel førstestillingskompetente enn de øvrige fagmiljøene. Komiteen stiller spørsmål ved om høgskolens tilsettingspraksis, der de som søker, må forholde seg til verdidokumentet, bidrar til at høgskolen ikke greier å ansette nok førstestillingskompetente i de andre fagområdene. Komiteen har ikke bevis for at dette er tilfellet, men mener at høgskolens problemer med å rekruttere og beholde tilstrekkelig antall ansatte med førstestillingskompetanse i flere av fagområdene tilsier at NLA Høgskolen bør gjennomgå sin tilsettingspraksis, for å vurdere om den er i strid med bestemmelsen om å fremme og verne akademisk frihet, herunder sikre at forskning og utdanning holder et høyt faglig nivå.

Avsluttende kommentarer

Komiteen har i innstillingen (s. 31) gitt råd til NLA Høgskolen om hvordan oppfølgingen av utredningen om akademisk frihet kan være, men det er opp til NLA Høgskolen å vurdere hvordan høgskolen vil dokumentere at kravene til å fremme og verne akademisk frihet er oppfylt. Komiteen anerkjenner at NLA Høgskolen fortsatt skal kunne ha en klar kristen profil, og at dette er viktig for mange ansatte ved høgskolen. At de ansatte ved NLA Høgskolen utgjør en pluralistisk gruppe, og at høgskolen har mange fagområder, synes å være en stor utfordring for høgskolen. I sin innstilling har komiteen påpekt at NLA Høgskolen ikke er en religiøs høgskole, og at dokumentasjonen og redegjørelsen i stor grad viser til erfaringer fra Avdeling for teologi, religion og filosofi. Derfor kan en prosess som involverer de ansatte, slik komiteen gir råd om, være en god måte å utvikle balansen mellom akademisk frihet og verdigrunnlaget. Det går frem av tilsvaret at «de ansatte vil naturlig være med på det videre arbeidet med den akademiske friheten, både i de vanlige medvirkningskanalene, og avdelingsvis og i seminar for institusjonen». Dersom uttalelsen fra NLA Høgskolen kan tolkes slik at det vil bli en oppfølging av høringsinnspillene etter at NLA Høgskolen har håndtert pandemien, ser komiteen positivt på det.

Komiteen har med dette avgitt sine faglige vurderinger av hvordan NLA Høgskolen forholder seg til bestemmelsene om akademisk frihet. Vi har vurdert de samme forholdene som er blitt vektlagt i NOKUTs tidligere vurderinger av søknader om institusjonsakkreditering fra institusjoner som bygger på et religiøst verdigrunnlag. Komiteen overlater til NOKUT å gjøre juridiske vurderinger og svare på de juridiske anførselene i betenkningen fra Ernst & Young.

Komiteen opprettholder konklusjonen fra sin opprinnelige innstilling.

Konklusjon

§ 1-5 (1)

Kravet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1) er ikke oppfylt.

§ 1-5 (2)

Retten som universitets- og høyskoleloven § 1-5 (2) gir NLA Høgskolen til å utforme sitt faglige og verdimessige grunnlag, utøves ikke innen de rammer som er fastsatt i § 1-5 (1).

§ 1-5 (4)

Kravet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (4) er oppfylt.

§ 1-5 (5)

Kravet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (5) er oppfylt.

§ 1-5 (6)

Kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (6) er oppfylt.

5.2 Krav til akkreditering som høgskole

5.2.1 Primærvirksomhet

Studiekvalitetsforskriften § 3-4 Akkreditering av institusjoner
(2) Institusjonens primærvirksomhet skal være høyere utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og formidling.

Presentasjon og vurdering

NLA Høgskolens formål går frem av § 6 i institusjonens vedtekter:

Ut fra en kristen forståelse av natur, menneske, kultur og samfunn har NLA Høgskolen som formål å fremme danning, dyktiggjøre mennesker til tjeneste i hjem, arbeid og fritid, og bidra kritisk og konstruktivt til å møte lokale, nasjonale og globale utfordringer.

Høgskolen har forskning, utviklingsarbeid, undervisning, veiledning og formidling som sine viktigste oppgaver og vil

- legge til rette for et godt faglig, sosialt og kristent miljø for studenter og ansatte, med respekt for den enkeltes livssyn
- gi hjelp til liv- og kulturfolkning
- vie grunnlagsspørsmål stor oppmerksomhet
- studere sentrale prosesser og bærende institusjoner og strukturer i kultur og samfunn
- støtte flerfaglige tilnærminger
- bidra til danning av etisk bevissthet og fremme grunnleggende kristne holdninger og verdier: respekt for skaperverket og menneskeverdet, åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet
- forberede til tjeneste i hjem, barnehage og skole, kirke og misjon og i andre kultur -og samfunnsinstitusjoner

NLA Høgskolen tilbyr bachelor- og masterutdanninger, årsstudier og etter- og videreutdanninger innen fagområdene lærerutdanning, pedagogikk, teologi, religion og filosofi, interkulturelle studier, journalistikk, medier og kommunikasjon, musikk og økonomi og administrasjon. Høgskolen driver forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid innen alle sine fagområder.

NLA Eiendom AS er et selvstendig aksjeselskap med daglig leder som rapporterer til eget styre, og som leier ut bygningsmasse til NLA Høgskolen. NLA Høgskolen er representert i styret.

Komiteens vurdering er at det er dokumentert at NLA Høgskolens primærvirksomhet er utdanning, forskning og utviklingsarbeid og formidling.

Konklusjon

Kravet i studiekvalitetsforskriften § 3-4 (2) er oppfylt.

5.2.2 Organisering og infrastruktur

Studiekvalitetsforskriften § 3-4. Akkreditering av institusjoner

(3) Institusjonens organisering og infrastruktur skal være tilpasset virksomheten.

Presentasjon

Organisering

Høgskolens syv eiere utgjør generalforsamlingen til NLA Høgskolen. Generalforsamlingen skal blant annet vedta endringer i vedtektene, velge eierrepresentanter til styret, velge valgmennd og drøfte fremtidsplaner og profil for selskapet. Under institusjonsbesøket slo representanter for styret fast at eierorganisasjonene aldri gir føringer for hvilke utdanninger NLA Høgskolen skal tilby.

NLA Høgskolen baserer sin drift på statstilskudd, studieavgift og gaver. Høgskolen hadde i 2019 et overskudd på 4,8 millioner kroner og en egenkapital på 29,6 millioner. Av sum driftsinntekter på 269 millioner kroner utgjorde offentlige tilskudd 232,5 millioner, studieavgift 25,8 millioner og gaver 4,4 millioner. Det går frem av årsrapporten at høgskolen vurderer egenkapitalen og driftsoverskuddet som tilfredsstillende, og at videre oppbygging av egenkapital er prioritert for at høgskolen skal kunne håndtere husleieøkningen ved flytting til nye studiesteder i Oslo og Bergen. Planlagt innflytting i Bergen er høsten 2023 og i Oslo i løpet av 2024. NLA Høgskolen regner med at finanseringen av nye studieplasser vil bety at de statlige tilskuddene vil øke de neste årene.

Organisasjonsplanen ble vedtatt av styret i 2017, og styret har også vedtatt en justert organisasjonsplan for perioden 2021–2025. Den nye organiseringen skal legge til rette for å styrke de vitenskapelige avdelingenes posisjon ved NLA Høgskolen. Ifølge ny organisasjonsplan skal rektor ha både prorektor for forskning og formidling og prorektor for utdanning som stedfortredere. Høgskolen etablerer to linjer, én administrativ og én vitenskapelig, med hver sine ledergrupper.

NLA Høgskolen har fra 1. januar 2020 innført ny forskergruppestruktur. Av «Reviderte retningslinjer for forskergrupper ved NLA Høgskolen» (vedlegg 202) fremgår det at med den nye strukturen søker høgskolen å få på plass en organisering av forskergrupper som får frem sammenhengen mellom forskningsproduksjon og utdanningsportefølje. Videre skal den nye organiseringen bidra til at styret kan gjøre klare strategiske valg ved å tildele forskningsmidler målrettet til forskermiljøer, for å oppfylle lovpålagte forpliktelser til forskningsproduksjon.

Forskergruppene er avdelingsovergripende og konstruert for å støtte opp om dagens organisasjonsplan. Den nye strukturen skal også bidra til å få på plass en planlagt akkreditering av et ph.d.-program sammen med VID, kalt *Education, existence and diversity*. Ph.d.-programmet er forankret i fagområdet pedagogikk. De som hadde erfaring med forskergrupper som komiteen møtte under institusjonsbesøket, pekte på at forskergruppene kunne bidra til å få opp forskningsaktiviteten ved høgskolen.

Høgskolen har et studentråd og et studentparlament. Det går frem av samarbeidsavtalen mellom høgskolen og studentdemokratiet (vedlegg 305) at Studentparlamentet er det

øverste valgte studentorganet og overordnet for hele institusjonen. Hvert av de fire studiestedene har et studentråd. Samarbeidsavtalens punkt 2.2 slår fast at studentrådene og Studentparlamentet skal arbeide i samsvar med NLA Høgskolens vedtekter.

Ifølge årsrapporten fra Studentparlamentet (vedlegg 306) økte valgdeltakelsen ved valget til Studentparlamentet fra 4,8 % i 2018 til 13,4 % i 2019. I rapporten slår studentorganet fast at 2019 var et godt år for studentdemokratiet ved NLA Høgskolen, og at studentene har vist en økende interesse for å kunne påvirke sin egen studiehverdag og sitt studiemiljø.

Infrastruktur

NLA Høgskolen har per i dag fire studiesteder: to i Bergen, ett i Oslo og ett i Kristiansand. Det går frem av «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høgskole» (s. 20) at høgskolens styre anser byggene i Bergen og Kristiansand som tilfredsstillende utformet, men ser at det er utfordring med lokalene i Oslo. Også i årsrapporten fra studentdemokratiet blir disse utfordringene problematisert. Videre kommer det frem at veksten i studenttall utfordrer infrastrukturen sterkt, og at det nå pågår prosjektarbeid for samlokalisering i nytt bygg for de to studiestedene i Bergen og for leie av nye lokaler i Oslo.

NLA Høgskolen har nedfelt sin strategi for digitalisering i dokumentet «Digitaliseringsstrategi for utdanning – frem mot 2025» (vedlegg 310). I dokumentet blir det gjort rede for mål for studenter, lærere, forskere og administrasjon samt tiltak for å gjennomføre digitaliseringsstrategien. Høgskolen satser på utvidet bruk av fleksible studietilbud og har anskaffet studio til produksjon av lyd- og videomateriale på alle studiesteder, Zoom til bruk i nettundervisning og videolagringsystem. I tilknytning til lærerutdanningen er det etablert en læringslab.

Høgskolens bibliotek er bemannet med åtte bibliotekarer fordelt på de fire studiestedene. Biblioteksamlingen har ca. 78 000 dokumenter og i tillegg 100 trykte tidsskrifter, 15 aviser samt nettbaserte enkelttidsskrift og forlagsabonnement. Det kom frem under intervjuene at enkelte forskere kunne ønske seg tilgang til flere tidsskrifter, men at utvidelser av tilbudet til enhver tid blir gjort der behovet er størst.

Høgskolen har en forlagsavtale med Taylor & Francis og SAGE som gir digital fullteksttilgang til flere hundre tidsskrifter. Gjennom biblioteket har studenter og ansatte tilgang til en rekke databaser og oppslagsverk, som for eksempel Atekst, ATLA Religion Database with ATLASerials, CINAHL, EBSCO Academic Search Premier, EBSCO Business Source Elite, EBSCO Communication & Mass Media Complete, EBSCO Ebook Academic Collection, EBSCO Education Research Complete, Eric, Filmrommet, Idunn, Web of Science, Lovdata Pro, Ordnett, Routledge Encyclopedia of Philosophy Online og Teacher Reference Center.

Vurdering

Organisering

NLA Høgskolen er en institusjon i vekst, og komiteen har registrert at det nylig er gjort mange organisatoriske grep, blant annet som resultat av fusjonene. Et av tiltakene som er innført, er avdelingsovergrepene forskergrupper. Komiteen er enig i at forskergruppene

kan bidra til å styrke forskningen. Det fremstår også som et fornuftig valg at NLA Høgskolen har vedtatt en organisasjonsplan med en faglig og en administrativ linje, med tilhørende lederstruktur. En administrasjon med tilstrekkelige ressurser er viktig for å sikre en velfungerende institusjon ved alle fire studiesteder. Komiteen vurderer at organiseringen av høgskolen er tilpasset virksomheten.

Infrastruktur

Som tidligere påpekt har NLA Høgskolen over tid vært en høgskole i vekst. Komiteen anerkjenner at NLA Høgskolen har vist vilje til å investere i infrastruktur som ivaretar de behovene denne veksten innebærer. Samtidig vil komiteen bemerke at NLA Høgskolen bør være oppmerksom på at utvidelse av studieporteføljen også vil medføre nye investeringer i infrastruktur. NLA Høgskolen bør etter komiteens vurdering være varsom med ikke å legge opp til nye studietilbud som høgskolen ikke har plass til. Gjennom dokumentasjonen og intervjuer har komiteen observert at planene om bygg er godt i gang med å bli realisert, og de sakkyndige mener derfor at høgskolen er i ferd med å få lokaler som er godt tilpasset høgskolevirksomheten. Etter komiteens vurdering arbeider NLA Høgskolen aktivt og proaktivt med å tilpasse infrastrukturen til virksomheten, og den digitale infrastrukturen ved institusjonen ser også ut til å fungere tilfredsstillende.

Under institusjonsbesøket stilte komiteen spørsmål om tilgang til diverse utstyr og fikk da inntrykk av at behovene til studenter og ansatte var godt dekket. Spesielt vil komiteen trekke frem Avdeling for musikk, en avdeling der man er avhengig av riktig utstyr for å kunne gjennomføre undervisning med god kvalitet. Her mener komiteen at NLA Høgskolen har vært lydhør overfor studenter og ansattes behov.

Det er også komiteens vurdering at bibliotekfasilitetene er tilfredsstillende for å dekke behovet til aktiv forskning og forskningsbasert utdanning blant ansatte og studenter på samtlige avdelinger. Spesielt er dette viktig for avdelinger med masterutdanninger, der det blir forventet at studentene forholder seg aktivt til relevant og oppdatert forskning.

Oppsummering

I henhold til kravet skal institusjonens organisering og infrastruktur være tilpasset virksomheten. Komiteen vurderer at organiseringen av høgskolen er tilpasset virksomheten, og at NLA Høgskolen arbeider aktivt med å utvikle lokaler og fasiliteter.

Konklusjon

Kravet i studiekvalitetsforskriften § 3-4 (3) er oppfylt.

5.2.3 Strategi

Studietilsynsforskriften § 3-1. Krav ved akkreditering av institusjoner
(2) Institusjonens skal ha en strategi for utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.

Presentasjon

NLA Høgskolens strategiplan for 2021–2025 (vedlegg 401), som ble vedtatt av høgskolestyret 9. september 2020, erstatter en mer kortsiktig treårsplan som inneholdt ambisiøse mål om utvidelse av studietilbud og ressurskrevende infrastruktur. Strategiplanen har tre satsingsområder: styrket forskning, fleksible studier og profilert samfunnskontakt. Det går frem av strategiplanen at NLA Høgskolens formål er å «fremme danning og dyktiggjøre mennesker til å møte lokale, nasjonale og globale utfordringer ut fra en kristen forståelse av natur, menneske, kultur og samfunn». Videre står det at høgskolen «sammenfatter verdigrunnlaget sitt i et enkelt motto: *Fordi noen trenger deg*».

Den nåværende situasjonen blir i strategiplanen beskrevet som at NLA Høgskolen er i sterk vekst, og at det er tre utviklingstrekk i samfunnet som er spesielt relevante for strategiplanen. Disse utviklingstrekke er at samfunnet er preget av sekularisering, at universitets- og høgskolesektoren er preget av større enheter, og at samfunnsutviklingen er preget av globalisering og store endringer på kort tid. De to første utviklingstrekke vil NLA Høgskolen motvirke med sitt kristne særpreg og moderate størrelse, og det siste utviklingstrekket skal møtes med mer digitalisering og fleksibilitet.

I strategien peker NLA Høgskolen på at den vil arbeide for en konsolidering av studieporteføljen og videreutvikling av fleksible studier. Under intervjuene begrunnet ledelsen utviklingen av studieporteføljen med at høgskolen er blitt til som en konsekvens av sammenslåinger av flere institusjoner med felles verdigrunnlag.

Det går frem av strategiplanen at neste steg i arbeidet mot å kunne tilby det planlagte ph.d.-programmet er å utarbeide en samarbeidsavtale med VID og sette ned en prosjektgruppe som får ansvar for søknadsskrivingen. Det går frem av dokumentasjonen og samtaler med de ansatte under institusjonsbesøket at det er behov for å styrke fagområdene pedagogikk og lærerutdanning for å kunne tilby den nevnte doktorgradsutdanningen. Vitenskapelig ansatte som arbeidet med planer om dette ph.d.-programmet, mente at det er behov ikke bare for å styrke forskning og fagmiljø knyttet til disse fagområdene, men også antall studietilbud som støtter opp om satsingen.

Høgskolen vil styrke forskningen gjennom å rekruttere høyt kvalifiserte ansatte med klar verdiforankring og sterke forskningsambisjoner, ved å satse på forskergrupper, incentiver for publisering og administrativ støtte til forskning og ved «praktisk tilrettelegging for å oppnå større kollegial oppmerksomhet om forskning i det daglige». Arbeidet med å etablere et ph.d.-program vil bli igangsatt tidlig i planperioden.

Strategiplanen slår fast at flere av forskningsmiljøene har lavere forskningsproduksjon enn det som bør kunne forventes, og at styrking av forskning og forskningskulturen er en viktig

utfordring. Blant annet nevnes internasjonal rekruttering som en mulighet for å styrke dette området. Videre står det at satsing på ph.d.-programmet naturlig vil medføre en noe sterkere faglig spissing av forskningsmiljøet. Det går frem av dokumentasjonen (vedlegg 405) at NLA Høgskolen har etablert en «opptrykksgruppe» for medarbeidere som har som mål å øke sin kompetanse til førstelektor, dosent eller professor. Gruppen ledes av en professor II ved Avdeling for lærerutdanning.

Utvikling av fleksible studietilbud skal skje samtidig med at planperioden vil være preget av en konsolidering av studieporteføljen. En måte å gjøre studietilbudene mer fleksible på, er å tilby emner på flere studiesteder.

Mer profilert samfunnskontakt skal høgskolen oppnå gjennom økt formidling, samarbeid med andre høyere utdanningsinstitusjoner og andre former for ekstern samfunnskontakt. I strategiplanen kommer det frem at med dette «kan samfunnet tilføres verdier fra høgskolen samtidig som høgskolen får impulser utenfra og kan bli mer profilert og attraktiv for studenter og akademisk personale». Prioriterte tiltak inkluderer internasjonalisering og langsiktig rekruttering av studenter og ansatte.

I løpet av det siste året er Avdeling for teologi, religion og filosofi, som er det fagmiljøet som i utgangspunktet kan vise til mest forskning, blitt styrket ytterligere for å kunne tilby en ny cand.theol.-utdanning. Videre har høgskolen besluttet å utvide bachelortilbudet innen økonomi og administrasjon, slik at dette nå vil bli tilbudt i Kristiansand i tillegg til i Oslo.

Det går frem av dokumentasjonen at høgskoleøkonomien er stram, og at overskuddet i all hovedsak skal brukes til å realisere byggprosjektene. NLA Høgskolens styre opplyste imidlertid under institusjonsbesøket om at høgskolen har god økonomi og egenkapital, og at styret vil stille nødvendige midler til disposisjon for at institusjonen skal kunne gjøre nødvendig satsing på forskning.

Vurdering

Komiteens vurdering er at NLA Høgskolen har en strategi som tydelig peker mot å styrke forskningen, og at strategidokumentet viser et verdigrunnlag som er langt mer overordnet formulert enn det som går frem av verdidokumentet.

Komiteen finner liten sammenheng mellom handling og strategi når den ser på hvilke studietilbud som faktisk er etablert i løpet av de siste årene, og de målene som er angitt i strategiplanen. Utvidelsen av tilbudet innen økonomi og administrasjon, som nå vil bli tilbudt i Kristiansand i tillegg til i Oslo, støtter ikke opp om planene om et ph.d.-program. Det gjør heller ikke den nye cand.theol.-utdanningen som er opprettet ved Avdeling for teologi, religion og filosofi.

Strategiplanen sier etter komiteens vurdering lite om hva høgskolen skal tilføre samfunnet, bortsett fra å bidra til et institusjonelt mangfold i UH-sektoren.

Komiteen konstaterer at NLA Høgskolen har en strategi for utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid. Komiteen anbefaler likevel at NLA Høgskolen i fremtiden er mer i takt med strategien. I tråd med dette vil komiteen anbefale

NLA Høgskolen å utarbeide konkrete tiltaks- og handlingsplaner hvor punktene fra strategien følges opp. Å sikre forankring av strategien internt på høgskolen vil også bli et viktig arbeid videre. Strategiplanen er tydelig på at NLA Høgskolen vil satse på å styrke sin forskning og sin forskningskultur. I denne sammenhengen ser komiteen en mulighet for NLA Høgskolen til å lage en tydeligere kobling mellom strategien og arbeidet med å fremme og verne akademisk frihet.

Oppsummering

I henhold til kravet skal Institusjonen ha en strategi for utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid. Komiteen konstaterer at NLA Høgskolen har en strategi for utdanning og forskning, men at den utviklingen som har funnet sted de siste årene, ikke er helt i tråd med institusjonens strategi.

Konklusjon

Kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (2) er oppfylt.

5.2.4 Systematisk kvalitetsarbeid

Studietilsynsforskriften § 3-1 Krav ved akkreditering av institusjoner
(3) Institusjonens systematiske kvalitetsarbeid skal være godkjent av NOKUT.

Vurdering

NLA Høgskolens systematiske kvalitetsarbeid er ikke godkjent av NOKUT. Tilsynet med kvalitetsarbeidet har vist at høgskolen ikke har gode nok rutiner for å påse at kravene til fagmiljøets kompetanse er oppfylt, og at resultater fra kvalitetsarbeidet ikke inngår i tilstrekkelig grad ved vurdering og strategisk utvikling av institusjonens samlede studieportefølje. Se innstilling for periodisk tilsyn med systematisk kvalitetsarbeid.

Konklusjon

Kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (3) er ikke oppfylt.

5.2.5 Fagmiljø

Studiekvalitetsforskriften § 3-5. Akkreditering som høyskole

(2) Institusjonen skal ha ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene.

Studietilsynsforskriften § 3-1. Krav ved akkreditering av institusjoner

(6) Institusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil, og den samlede kompetansen skal være på nivå med sammenliknbare institusjoner i samme institusjonskategori.

Presentasjon

NLA Høgskolen hadde ifølge «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» (s. 25) per 1. august 2020 totalt 252 årsverk. Av disse var 169 faglige årsverk, inklusive 11,5 årsverk i rekrutteringsstillinger.

Høgskolen opplyser at den i 2019 hadde et forholdstall for studenter per faglige årsverk på 17,4, og at dette ligger tett opp mot snittet for de statlige høgskolene, som er 17,8. Komiteen har også sett på tall fra DBH for 2020, som viser at høgskolen har rapportert om 15,3 studenter per faglige årsverk, noe som gir et gunstigere forholdstall enn gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler, som er på 19,3.

Tall fra DBH viser også at blant NLA Høgskolens 2 753 registrerte studenter i 2019 var det 661 (24 %) studenter på høyere nivå (mastergrad og integrert master / profesjonsstudium), og for 2020 var 687 (26 %) av 2 615 studenter på høyere nivå. Til sammenlikning var det i 2019 registrert i alt 61 642 studenter ved akkrediterte høgskoler, hvorav 9 806 (16 %) var på høyere nivå. I 2020 var 11 340 (17 %) av i alt 66 686 studenter på høyere nivå.

NLA Høgskolen har syv avdelinger og like mange fagområder. Andel ansatte i hovedstilling varierer fra 88 % i Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM) til 98 % i Avdeling for interkulturelle studier. NLA Høgskolen tilbyr utdanninger på høyere nivå innen alle sine fagområder, med unntak av musikk og økonomi og administrasjon.

I tabell 5.3 (s. 26) i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» har NLA Høgskolen presentert en oversikt over antall faglige årsverk som er knyttet til hver avdeling. I «Vitenskapelige ansatte ved NLA Høgskolen pr. 01.08.2020» (vedlegg 501) presenteres en oversikt over alle ansatte i vitenskapelige stillinger.

I dokumentet «Kompetanseprofil for studieprogram, bachelor og masterløp, studieåret 2019-20» (vedlegg 502) går det frem hvor stor del av undervisningen som dekkes av førstestillingskompetente, og hvor stor andel av disse som er professor eller dosent. Det fremholdes også (s. 26) at det organisatorisk er lagt til rette for samarbeid mellom avdelingene, og at mange ansatte bidrar på mer enn en avdeling.

NLA Høgskolen sammenligner kompetanseprofilen sin med Høgskulen i Volda, men viser også til at ved Høgskulen i Volda er fagområdene samlet i større avdelinger (s. 26). NLA Høgskolen har syv avdelinger som forvalter hvert sitt fagområde, mens Høgskulen i Volda har fordelt alle fagområdene mellom fire avdelinger. Ut fra navnene å dømme ser det ut til

at to av avdelingene ved Høgskolen i Volda, Avdeling for humanistiske fag og lærerutdanning og Avdeling for samfunnsfag og historie, omfatter minst to fagområder.

NLA Høgskolen opplyser at professorer og dosenter i gjennomsnitt utgjør 15 % av de totale årsverkene i fagmiljøene ved statlige høgskoler (tabell 5.2 s. 26). Det blir videre opplyst at Høgskolen i Volda har 23,3 professor- eller dosentårsverk, og at disse utgjør 11 % av årsverkene totalt, mens NLA Høgskolen har 15 professor- eller dosentårsverk, som utgjør 10 % av årsverkene totalt. NLA Høgskolen opplyser videre – her angis ikke årstall – at andelen førstestillinger var på 42 % ved NLA Høgskolen, og at dette er på nivå med gjennomsnittet for statlige høgskoler. Det går frem av oversikten over vitenskapelig ansatte ved NLA (vedlegg 502) at rundt halvparten av disse er førstestillingskompetente. Blant disse er det 11 professorer eller dosenter i hovedstilling, hvorav én i 50 % stilling. Det er 17 professor II eller dosent II, de fleste i 20 % stilling, men også noen i stillingsprosjenter på 5, 10 og 30.

Komiteen har sett på tall fra DBH for 2019 og 2020 og viser disse i tabellene under.

Tabell 1a) Andel førstestillingskompetente årsverk

	2019	2020
Høgskolen i Østfold	62,3	61,7
Gjennomsnitt for akkrediterte høgskoler	55,5	56,6
Høgskolen i Volda	49,5	52,3
NLA Høgskolen	52,2	48,4

Kilde: DBH

Tabell 1b) Andel professor- eller dosentårsverk

	2019	2020
Høgskolen i Østfold	16,7	16,6
Gjennomsnitt for akkrediterte høgskoler	14,0	14,7
Høgskolen i Volda	11,0	13,3
NLA Høgskolen	10,2	7,5

Kilde: DBH

I den videre beskrivelsen av om NLA Høgskolen har ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder, og av høgskolens kompetanseprofil gjennomgår komiteen de ulike avdelingene for seg.

Avdeling for lærerutdanning

Det største fagmiljøet ved NLA Høgskolen er tilknyttet Avdeling for lærerutdanning, som i 2020 hadde 96,6 årsverk fordelt på 114 ansatte (tabell 5.3 s. 26). Avdelingen tilbyr femårig integrert grunnskolelærerutdanning, og det går frem av dokumentasjonen (vedlegg 502) at denne utdanningen har en dekning av førstestillingskompetente på 47 %, hvorav 10 % professorer eller dosenter. Det går også frem av NLA Høgskolens kvalitetsrapporter, som komiteen har lest i forbindelse med vurderingen av det systematiske kvalitetsarbeidet, at

femårig grunnskolelærerutdanning (GLU) ikke oppfyller kravene til toppstillingskompetanse.

Høgskolen har ikke rapportert om andel førstestillingskompetente eller professorer/dosenter på avdelingsnivå til DBH. Det går frem av dokumentet «Faglige ansatte ved NLA Høgskolen pr. 01.08.2020» (vedlegg 501) at blant de 114 vitenskapelig ansatte ved Avdeling for lærerutdanning var det 24 førsteamanuensiser. Blant disse var det seks i 20 % stilling og én i 40 %. Avdelingen hadde tre professorer i hovedstilling og seks professor II, hvorav én i 10 % stilling. I tillegg var det tre dosenter i 20 eller 30 %-stillinger. Videre er det 18 førstelektorer, hvorav én i 60 %, én i 40 %, én i 50 % og én i 15 %. Dette gir 54 personer med førstestillingskompetanse, hvorav 20 har lavere stillingsprosent enn 100. Resten av fagmiljøet består av 53 høgskolelektorer og 7 stipendiater. Av de 53 høgskolelektorene i fagmiljøet var fem ikke tilsatt i fulle stillinger.

For de to institusjonene NLA Høgskolen har sammenliknet seg med, viser tall fra DBH for 2020 at ved Avdeling for humanistiske fag og lærerutdanning ved Høgskulen i Volda er andelen førstestillingskompetente av de faglige årsverkene 49,1 %, og at 10,8 % av alle årsverkene er professorer eller dosenter. For Høgskolen i Østfold er andelen førstestillingskompetente 53,6 %, og 13,8 % av årsverkene er professorer eller dosenter.

Avdeling for teologi, religion og filosofi

Avdeling for teologi, religion og filosofi hadde 18,9 årsverk i 2020 (tabell 5.3 s. 26). Vedlegg 501 viser at det var tre professorer, én professor i 5 % stilling samt én professor II. Det går frem av vedlegg 502 at de to masterutdanningene hadde en dekning av førstestillingskompetente på 95 og 79 %, og ved en av disse utdanningene – master i teologi – var alle professorer. De to bachelorutdanningene hadde en dekning på henholdsvis 38 og 79 % førstestillingskompetente.

Avdeling for interkulturelle studier

Avdeling for interkulturelle studier har åtte årsverk, hvorav én er professor. Det er åtte førsteamanuensiser og én høgskolelektor. Avdelingen tilbyr ett masterprogram og ett bachelorprogram.

Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon

Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon har 10,4 årsverk. Avdelingen tilbyr ett masterprogram og ett bachelorprogram. Det er to førsteamanuensiser, tre førstelektorer, én professor II samt én dosent i 20 % stilling. Ved avdelingen er masterutdanningen ifølge dokumentasjonen dekket med 93 % førstestillingskompetente, mens bachelorutdanningen akkurat oppfyller studietilsynsforskriftens krav om 20 % førstestillingskompetente knyttet til utdanningen. Ved Avdeling for media ved Høgskulen i Volda er andelen førstestillingskompetente 47,9 % og andelen professorer 12,2 % i 2020.

Avdeling for pedagogikk

Det er 19,4 årsverk tilknyttet Avdeling for pedagogikk, hvorav tre professorer (én i 50 % stilling), tre førsteamanuensiser, to førstelektorer og én professor II. Avdelingen tilbyr masterutdanning i pedagogikk med vekt på pedagogisk ledelse, og denne har en dekning av førstestillingskompetente på 78 %. Master i pedagogikk med vekt på allmenpedagogiske spørsmål har en dekning av førstestillingskompetente på 64 %, og master i pedagogikk med vekt på spesialpedagogikk har en dekning på 50 %. Ved de to bachelorutdanningene er det en dekning av førstestillingskompetente på henholdsvis 33 og 38 %.

Avdeling for musikk

Avdeling for musikk har 10,6 årsverk, hvorav én professor og én professor II. Avdelingen tilbyr to bachelorutdanninger. Bachelor i utøvende rytmisk musikk har en dekning av førstestillingskompetente på 69 %, og bachelor i musikk, menighet og ledelse har 34 %.

Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM)

Det minste fagmiljøet finner vi ved Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM), som har 5,7 årsverk, hvorav én professor i 30 % stilling, tre førsteamanuensiser og én professor II. Avdelingen tilbyr bachelor i økonomi og administrasjon, med en dekning på 56 % førstestillingskompetente, og bachelor i innovasjon og ledelse, med en dekning på 24 % førstestillingskompetente – alle professorer. I ettersendt dokumentasjon fra 23. februar 2021 har NLA Høgskolen vedlagt en søknad til Sørlandets kompetansefond om støtte til oppstart av bachelorutdanninger ved NLA Høgskolen, Gimlekollen. NLA Høgskolen viser i søknaden til at «[u]t fra standard normer for faglig ansatte, kreves i underkant av tre årsverk pr. studieår for å dekke undervisningsbehovene i bachelorstudiene til et minstenivå» (side 4). Det står videre at dette betyr et samlet behov for åtte årsverk.

Vurdering

Ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder (studiekvalitetsforskriften § 3-5 (2))

I vurderingen av om høgskolen har ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene, har komiteen vurdert hvorvidt NLA Høgskolen har sannsynliggjort at den har ansatte som dekker den undervisningen, veiledningen og forskningen som skal gjennomføres ved de ulike avdelingene.

Høgskolen har 169 årsverk i undervisnings- og forskerstillinger og 2 615 studenter fordelt på sju avdelinger og fagområder.

Komiteen vurderer det som positivt at høgskolen i undervisningen trekker på kompetanse fra flere avdelinger, og på den måten får utnyttet kompetansen ved institusjonen på en effektiv måte. Det lave forholdstallet mellom studenter og antall faglige årsverk er med på å underbygge komiteens inntrykk av en høgskole hvor studenter får god oppfølging fra de vitenskapelig ansatte. Imidlertid har høgskolen, blant annet som følge av femårig grunnskolelærerutdanning fra 2017, en økende andel studenter på høyere nivå. Veiledning

av disse studentene vil kreve noe flere ressurser enn ved høgskoler der flesteparten av studentene er på bachelornivå.

Komiteens vurdering er at NLA Høgskolen har nok ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene, med unntak av Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM). Komiteen vurderer det slik at med i underkant av seks årsverk oppfyller ikke NLA Høgskolen kravet om å ha nok ansatte på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene ved denne avdelingen. Seks årsverk synes å være for lite og for sårbart til å kunne drive to bachelorprogrammer når fagmiljøet i tillegg arbeider med å utvikle et nytt studietilbud ved studiested Gimlekollen. NLA Høgskolens egen vurdering i søknaden til Sørlandets kompetansefond er at det kreves i underkant av tre årsverk per studieår for å dekke undervisningsbehovene i bachelorutdanningene på et minstenivå. Komiteen har observert at fagmiljøet i økonomi over en lengre periode ikke har hatt tilstrekkelig med faglige ressurser. Komiteen ser på nytilsettingene av tre førstestillingskompetente som en klar styrking av fagmiljøet, men anser det nødvendig med ytterligere økning for at fagmiljøet skal kunne forske og samtidig undervise på to studiesteder.

Relevant kompetanseprofil (Studietilsynsforskriften § 3-1 (6))

Nesten halvparten av de ansatte ved NLA Høgskolen har førstestillingskompetanse, og institusjonen har knyttet til seg fagpersoner i ulike stillingskategorier ved samtlige avdelinger. I vurderingen av om NLA Høgskolen har en relevant kompetanseprofil, og om den samlede kompetansen er på nivå med sammenliknbare institusjoner i samme institusjonskategori, har komiteen først tatt utgangspunkt i fordelingen av kompetanse på institusjonsnivå. Komiteen har tatt utgangspunkt i den sammenligningen av egen kompetanseprofil som NLA Høgskolen selv har gjort med Høgskolen i Østfold, Høgskulen i Volda og snittet av statlige høgskoler. Komiteen har videre vurdert NLA Høgskolens kompetanseprofil på de ulike avdelingene for å danne seg et tydeligere bilde av om NLA Høgskolen har en relevant kompetanseprofil.

Sammenligningen som NLA Høgskolen selv har gjort av sin samlede kompetanse med Høgskulen i Volda og gjennomsnittet av statlige høgskoler, viser at NLA Høgskolen inntil nylig ikke kommer ugunstig ut når kompetansen sammenliknes på institusjonsnivå og over tid. Tall fra DBH viser at andelen førstestillingskompetente ved NLA Høgskolen i 2019 lå tett opp mot gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler. I 2020 har andelen førstestillingskompetente økt blant akkrediterte høgskoler, men den har gått betydelig ned ved NLA Høgskolen. Komiteen har merket seg at andelen førstestillingskompetente ved NLA Høgskolen er 48,4 % i 2020, noe som er godt under gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler, som lå på 56,6 %.

Andelen professor- eller dosentkompetente i 2020 var ved NLA Høgskolen 7,5 %. Dette er godt under nivået for akkrediterte høgskoler, som ligger på 14,7 %. I 2019 var gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler 14 % professor- eller dosentkompetente, mens andelen ved NLA Høgskolen lå på 10,2 %. Når andelen for NLA Høgskolen er redusert til halvparten av det som er gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler i 2020, mens den har

økt noe for akkrediterte høgskoler samlet sett, gir dette etter komiteens vurdering ikke en kompetanseprofil som er på nivå med andre institusjoner i samme institusjonskategori. NLA Høgskolen tilbyr utdanninger på høyere nivå innen fem fagområder, og rundt en fjerdedel av studentene er masterstudenter eller studenter ved femårig grunnskolelærerutdanning. Dette bør etter komiteens vurdering tilsi at høgskolen har en relativt høy andel professorer eller dosenter i hovedstillinger. Komiteen har ikke opplysninger om hvilke fagområder som har fått færre professorer.

Komiteen har ikke informasjon om hvor mye av nedgangen i andel førstestillingskompetente som skyldes pensjonering blant de ansatte, eller hvor mange som har sluttet av andre årsaker. Komiteen har heller ikke informasjon om hvorfor NLA Høgskolen ikke har lyktes med å erstatte de som har sluttet, med nytilsetninger. Under institusjonsbesøket ble det trukket frem ulike forklaringer på hvorfor ansatte har sluttet ved NLA Høgskolen. Ledelsen mente at det er en viss gjennomtrekk, men visste ikke om gjennomtrekken er større enn ved andre institusjoner. Ledelsen påpekte også at mange ansatte trives ved NLA Høgskolen. Det er mange som blir lenge ved høgskolen, noe som kan tyde på et godt arbeidsmiljø. Både ledelsen og ansatte trakk frem konkurransesituasjonen i de større byene når det gjelder å tiltrekke seg kvalifisert personale, men påpekte at situasjonen er mer stabil i Kristiansand. Det ble også opplyst at mange av de ansatte ved NLA Høgskolen nærmer seg pensjonsalder, og pedagogikk ble trukket frem som et fagområde som blant annet av den grunn står overfor utfordringer med å sikre et stort nok fagmiljø i fremtiden.

Det kommer frem i dokumentasjonen at NLA Høgskolen har utfordringer med å rekruttere til vitenskapelige stillinger. Under institusjonsbesøket la enkelte som komiteen intervjuet, vekt på at flere av dem som har sluttet ved høgskolen, har valgt å gjøre det blant annet på grunn av verdidokumentet. Komiteen er klar over at det kan være mange og sammensatte grunner til at enkelte ansatte velger å slutte, og ulike årsaker til at det kan være utfordringer med rekruttering til vitenskapelige stillinger. Komiteen vil likevel råde NLA Høgskolen til å arbeide målrettet både med å beholde kvalifiserte tilsatte og med å rekruttere nye tilsatte med høy kompetanse. I denne sammenhengen bør NLA Høgskolen vurdere hvorvidt høgskolen lykkes i å rekruttere ansatte med høy kompetanse innen alle fagområder, med de begrensninger som ligger i praktiseringen av verdigrunnet (se komiteens vurdering i kapittel 2.1).

I den videre vurderingen av om NLA Høgskolen har en relevant kompetanseprofil, og om den samlede kompetansen er på nivå med sammenliknbare institusjoner i samme institusjonskategori, har komiteen sett på kompetansen på avdelingsnivå.

Avdeling for teologi, religion og filosofi

Avdeling for teologi, religion og filosofi er den avdelingen ved høgskolen som fremstår med tyngst forskerkompetanse. Både bachelor- og masterutdanningene ved avdelingen har høy dekning av professorkompetente. Fagområdet knyttet til Avdeling for teologi, religion og filosofi er svært godt dekket, både når det gjelder totalt antall vitenskapelig ansatte og andel førstestillingskompetente. Det ble også opplyst under institusjonsbesøket at dette er et fagområde det er lett å rekruttere ansatte til. Komiteen er også kjent med at avdelingen

har blitt ytterligere styrket i forbindelse med at NLA Høgskolen i januar 2021 har fått akkreditert et nytt masterstudium innen teologi. Komiteen vil bemerke at den høye dekingen av førstestillingskompetente ved avdelingen bidrar til å trekke opp gjennomsnittet ved NLA Høgskolen. Med sine 19 årsverk og 300 studenter utgjør imidlertid denne avdelingen en liten del av høgskolen.

Avdeling for interkulturelle studier

Avdeling for interkulturelle studier er også en avdeling som etter komiteens vurdering er godt dekket med førstestillingskompetente. Avdelingen tilbyr én masterutdanning, men har kun knyttet til seg én professor. Etter komiteens vurdering er fagmiljøet ved avdelingen derfor sårbart og på grensen til ikke å tilfredsstillende minimumskravene til toppkompetanse ved akkreditering av studietilbud.

Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon

Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon har mange ansatte med førstestillingskompetanse, men her mener komiteen at det er en utfordring med toppkompetansen. Komiteen finner det ikke overbevisende at høgskolen kun har to eksterne professorer i deltidsstilling knyttet til denne avdelingen, som tilbyr et masterprogram i global journalistikk. NLA Høgskolen bør også være oppmerksom på fordelingen av kompetanse mellom bachelor- og masternivået. Når institusjonen skal forvalte selvakkrediteringsrett for bachelorutdanninger, er det viktig å sikre at også bachelornivået er tilstrekkelig dekket med førstestillingskompetanse.

Avdeling for pedagogikk

Ved Avdeling for pedagogikk er situasjonen noe lignende situasjonen komiteen finner ved Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon. Kompetansen er tilstrekkelig, men det ble opplyst under institusjonsbesøket at pedagogikk er et fagområde som høgskolen sliter med å rekruttere til. Her er det også viktig å opprettholde et tilfredsstillende kompetansenivå på bachelorutdanningene fremover.

Avdeling for lærerutdanning

Ifølge dokumentasjonen har rundt halvparten av de ansatte ved Avdeling for lærerutdanning førstestillingskompetanse. Mange av de ansatte med førstestillingskompetanse er tilsatt i mindre enn full stilling – de fleste i 20 %. Avdelingen har bare tre professorer i fulle stillinger. Etter komiteens vurdering er verken antall professorer eller andel førstestillingskompetente årsverk tilfredsstillende når det gjelder Avdeling for lærerutdanning, hvor de fleste studentene er på høyere nivå. NLA Høgskolen trekker frem at lærerutdanningene generelt har utfordringer med å skaffe høy nok kompetanse til fagmiljøene. Komiteen mener likevel at dette ikke er grunn god nok til at NLA Høgskolen ikke oppfyller kravene til fagmiljø. NLA Høgskolen tilbyr lærerutdanning i byer som Oslo og Bergen, og det bør i utgangspunktet være bredere grunnlag for å rekruttere til dette fagmiljøet i større byer. Samtidig er Oslo og Bergen konkurranseutsatte byer der søkere kan søke seg til andre institusjoner som også tilbyr lærerutdanning. Dette

ble under intervjuene trukket frem som én av flere grunner til at enkelte ansatte har sluttet ved NLA Høgskolen.

Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM)

Avdeling for økonomi og administrasjon er etter komiteens vurdering godt dekket både med førstestillings- og toppkompetanse.

Avdeling for musikk

Avdeling for musikk er en liten avdeling, men den er etter komiteens vurdering godt dekket med førstestillingskompetanse. NLA Høgskolen har gjennom dokumentasjonen vist at denne avdelingen har lyktes i å rekruttere sterke og relevante fagpersoner fra praksisfeltet. Komiteen vurderer at kompetansen ved Avdeling for musikk er tilstrekkelig.

Oppsummering

I henhold til kravet skal Institusjonen ha ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene. Videre skal høgskolen ha en relevant kompetanseprofil, og den samlede kompetansen skal være på nivå med sammenliknbare institusjoner i samme institusjonskategori. Komiteen har observert at fagmiljøet i økonomi og administrasjon over en lengre periode ikke har hatt tilstrekkelig med faglige ressurser, og de sakkyndige konkluderer med at avdelingen ikke har nok ansatte til å dekke undervisning og forskning tilknyttet dette fagområdet.

Komiteen finner også at førstestillings- og toppkompetansen ved NLA Høgskolen er ujevnt fordelt mellom de ulike fagområdene og avdelingene. Innenfor fagområdene knyttet til Avdeling for lærerutdanning og Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon er ikke kompetansenivået tilstrekkelig til at komiteen vurderer at NLA Høgskolen har «en relevant kompetanseprofil». Komiteen konstaterer også at fagmiljøet ved Avdeling for interkulturelle studier er sårbar. NLA Høgskolen må øke andelen førstestillingskompetente generelt. Høgskolen må også sørge for et høyere antall toppkompetente ved de avdelingene som tilbyr masterutdanninger, og som har få professorer eller dosenter i hovedstillinger.

Tilleggsvurdering

I sin opprinnelige innstilling konkluderte den sakkyndige komiteen med at fagmiljøet i økonomi og administrasjon over en lengre periode ikke har hatt tilstrekkelig med faglige ressurser, og at avdelingen derfor ikke har nok ansatte til å dekke undervisning og forskning tilknyttet dette fagområdet. Komiteen fant også at førstestillings- og toppkompetansen ved NLA Høgskolen var ujevnt fordelt mellom de ulike fagområdene og avdelingene. Komiteen skriver i sin innstilling at NLA Høgskolen må øke andelen førstestillingskompetente generelt og sørge for et høyere antall toppkompetente ved de avdelingene som tilbyr masterutdanninger, og som har få professorer eller dosenter i hovedstillinger.

Komiteen ga NLA Høgskolen følgende krav til oppretting:

*NLA Høgskolen må styrke fagmiljøet innen fagområdet økonomi og administrasjon.
NLA Høgskolen må øke førstestillings- og toppkompetansen slik at fagmiljøets samlede kompetanse er på nivå med akkrediterte høgskoler.*

Vurdering av nye faktaopplysninger i uttalelsen fra NLA Høgskolen

Slik vi leser NLA Høgskolens offentlige uttalelse, ser vi at høgskolen langt på vei er enig i mange av de innspillene komiteen har kommet med, og møter dem konstruktivt. Høgskolen er enig med komiteen i at førstestillings- og toppkompetansen ved institusjonen må styrkes, slik at fagmiljøets samlede kompetanse er på nivå med andre akkrediterte høgskoler. NLA høgskolen bemerker samtidig at NOKUT i løpet av det siste året har godkjent fagmiljøet ved cand. theol graden, et masterstudium innenfor musikk, samt fagmiljøet knyttet til masterdelen (syklus 2) av grunnskolelærerutdanningen i Oslo. At disse kravene er oppfylt, betyr at høgskolen oppfyller minstekravene til å få akkreditert et studietilbud. For at en høgskole skal få akkreditering som høgskole, må kompetansen være på nivå med sammenliknbare akkrediterte høgskoler.

NLA Høgskolen er imidlertid kritisk til komiteens vurdering av fagmiljøet knyttet til økonomi og administrasjon og argumenterer for at utviklingen av HSM er strategisk forankret og ressurstilpasset. Ifølge NLA høgskolen er komiteens historiske vurdering og kritikk av fagmiljøet i økonomi og administrasjon langt på vei riktig, men ikke lenger treffende, da miljøet er i vekst. NLA Høgskolen viser til at det er stort engasjement i fagmiljøet. Selv om antall årsverk har vært lavt, hevder høgskolen at det har vært en effektiv bruk av årsverkene. At antall publiseringspoeng har vært lavt, forklares med at ansatte har måttet prioritere undervisning, og at de fremste forskerne i miljøet har registrert sin publisering hos hovedarbeidsgiver. I sin innstilling har komiteen påpekt at NLA Høgskolen må ansette flere med førstestillingskompetanse i full stilling, slik at institusjonen kan bruke den kompetansen til å forske og utvikle studietilbudene.

Komiteen har vurdert de nye faktaopplysningene som oppgis i vedlegg 6 til den offentlige uttalelsen. Høgskolen viser i sin uttalelse til at antall vitenskapelige årsverk ved HSM allerede i 2020 var høyere enn de 5,7 årsverkene som er oppgitt i DBH. Per 1. oktober 2021 er det 9,4 årsverk i vitenskapelige stillinger i fagmiljøet. Komiteen la i sin opprinnelige innstilling til grunn NLA høgskolens egen vurdering av hva som ville være et tilstrekkelig fagmiljø knyttet til bachelorutdanningen i økonomi og administrasjon. NLA Høgskolen oppga i en søknad til Sørlandets kompetansecentrum at det kreves i underkant av tre årsverk per studieår for å dekke undervisningsbehovene i bachelorutdanningene på et minstenivå. I sin første innstilling vurderte komiteen nytilsetninger av tre førstestillingskompetente som en klar styrking av fagmiljøet, men anså det nødvendig med ytterligere økning for at fagmiljøet skulle kunne forske og samtidig undervise på to studiesteder. I sin offentlige uttalelse har NLA Høgskolen argumentert for at flere nye stillinger er under utlysning, og at etter hvert som studiene bygges opp, så vil fagmiljøet styrkes ytterligere. Høgskolen forventer på sikt en samlet vitenskapelig stab for HSM på 15–16 årsverk i fagmiljøet ved de to studiestedene i Oslo og Kristiansand.

Komiteen vurderer det som positivt at NLA høgskolen har kommet lenger i sine planer om å styrke fagmiljøet i økonomi og administrasjon. Med de tilsetningene som allerede har funnet sted, og gjennom ytterligere utlysning av nye stillinger, har høgskolen potensial for få på plass et fagmiljø innen økonomi og administrasjon som oppfyller de kravene som NLA

Høgskolen selv har satt til sitt eget fagmiljø. Det vil likevel være nødvendig å se om denne styrkingen som nå pågår, vil gi resultater over tid. Komiteen har observert at fagmiljøet i økonomi og administrasjon tidligere over en lengre periode ikke har hatt tilstrekkelig med faglige ressurser. Av den grunn ønsker komiteen å se at NLA Høgskolen dokumenterer sitt arbeid med å styrke fagmiljøet, slik at både undervisning, forskning og utvikling av utdanningene blir tilfredsstillende ivaretatt.

Komiteen opprettholder konklusjonen fra sin opprinnelige innstilling.

Konklusjon

Kravet i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (2) er ikke oppfylt.

NLA Høgskolen må styrke fagmiljøet innen fagområdet økonomi og administrasjon.

Kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (6) er ikke oppfylt.

NLA Høgskolen må øke førstestillings- og toppkompetansen slik at fagmiljøets samlede kompetanse er på nivå med akkrediterte høgskoler.

5.2.6 Jevnlig opptak og uteksaminerte kandidater

Studiekvalitetsforskriften § 3-5. Akkreditering som høyskole

(3) Institusjonen skal ha akkreditering for minst ett studietilbud som gir rett til å tildele lavere grad alene, og ha uteksaminert lavere grads kandidater i minst tre år.

Studietilsynsforskriften § 3-1. Krav ved akkreditering av institusjoner

(4) Institusjonen skal ha jevnlig opptak av studenter og et tilfredsstillende antall kandidater som fullfører til normert tid.

Presentasjon og vurdering

NLA Høgskolen har vært en privat kristen høyskole i over 50 år og uteksaminert kandidater på både master- og bachelornivå i mer enn tre år.

«Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» (s. 29) viser til en høyskole i vekst. NLA Høgskolen hadde en oppgang i antall studenter på 10,6 % fra 2018 til 2019. Samtidig var det en vekst i studiepoengproduksjonen på 12,5 %, og antall uteksaminerte kandidater økte med 8,7 %. NLA Høgskolen redegjør for at omtrent halvparten av veksten i studenttall er knyttet til oppbyggingen av grunnskolelærerutdanningen i Oslo, og at resten av økningen har skjedd i eksisterende utdanninger.

Vedlegg 601 i dokumentasjonen viser en oversikt over opptak og gjennomføring ved studietilbud som fører frem til en grad, med oversikt over opptaket til bachelor- og masterutdanninger i 2015 samt fullføring.

Tabell 2 Andel studenter (i prosent) som gjennomfører på normert tid 2015–2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Snitt for private institusjoner 2019	Snitt for statlige institusjoner 2019
Bachelor	41,2	53,3	46,6	51,2	50,0	49,5	48,3
Master	11,5	10,3	10,0	25,5	23,7	62,7	53,7

Kilde: Tabell 6.2 på s. 29 i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole»

Tabellen viser prosentandel studenter som gjennomfører bachelor- og masterutdanning på normert tid. Det går frem av tabellen at det er relativt stor forskjell i fullføringsgraden på bachelor- og masternivået ved NLA Høgskolen.

Vurdering

NLA Høgskolen har tilbudt bachelorutdanninger i en årrekke og har uteksaminert mange studentkull. Høgskolen har jevnlig opptak til sine bachelor- og masterutdanninger. Komiteen vurderer at høgskolen har et godt tilsig av nye studenter til sine studietilbud.

Det er en stabil og høy gjennomstrømming på bachelornivå på om lag 50 prosent. Derimot er andelen som gjennomfører masterutdanning på normert tid lav, selv om det har vært en økning i andelen som gjennomfører i 2018 og 2019. Den femårige lærerutdanningen som ble akkreditert i 2016/2017, er ikke inkludert i tallene, da det ikke er noen uteksaminerte

studenter på disse programmene ennå. Komiteen vurderer at gjennomstrømmingen på masternivå (sett bort fra femårig lærerutdanning) fremdeles er langt under det nasjonale gjennomsnittet. Ettersom den fireårige lærerutdanningen på bachelornivå tidligere har hatt tilfredsstillende gjennomstrømming, ser ikke komiteen heller bort fra at den femårige integrerte lærerutdanningen (GLU) som ble akkreditert i 2016, vil oppnå tilfredsstillende gjennomstrømming.

NLA Høgskolen forklarer den svake gjennomføringen på masternivå med at mange studenter som tar master, er lærere eller personer i andre yrkesgrupper som kombinerer masterstudiene med arbeid. Denne forklaringen på den lave gjennomstrømmingen ble også gitt av flere aktører under institusjonsbesøket. Komiteen ser ikke bort fra at deltid på masternivå kan være noe av årsaken til den lave gjennomstrømmingen.

NLA Høgskolen har de siste årene arbeidet for en sterkere kultur for forskning og etablert forskergrupper som blant annet skal bidra til å styrke masterutdanningene. NLA Høgskolen har egne akkrediterte masterprogrammer helt fra den fikk selvakkrediteringsrett som høgskole i 2006. Komiteen vil anta at en styrking av forskerkompetansen og veilederkompetansen i fagmiljøene vil bidra til større oppmerksomhet rundt masterutdanningene og med det bedre gjennomstrømming. Komiteen vil anbefale NLA Høgskolen å vurdere om det finnes flere forklaringer på den lave gjennomstrømmingen på masternivå enn at studentene tar utdanning på deltid.

Oppsummering

I henhold til kravet skal Institusjonen ha akkreditering for minst ett studietilbud som gir rett til å tildele lavere grad alene, og den skal ha uteksaminert lavere grads kandidater i minst tre år. I tillegg skal institusjonen ha jevnlig opptak av studenter og et tilfredsstillende antall kandidater som fullfører til normert tid. NLA Høgskolen har uteksaminert mange studentkull på bachelornivå. Høgskolen har en stabil og høy gjennomstrømming på bachelornivå, mens gjennomstrømmingen på masternivå er svakere. Komiteen vurderer at NLA Høgskolen med de tiltakene som den har skissert, vil kunne styrke gjennomstrømmingen på masternivå.

Konklusjon

Kravet i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (3) er oppfylt.

Kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (4) er oppfylt.

5.2.7 Kvalitet og faglig nivå

Studiekvalitetsforskriften § 3-5. Akkreditering som høyskole

- (1) Institusjonen skal ha utdanning, stabil forskningsvirksomhet eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid av høy kvalitet.

Studietilsynsforskriften § 3-1. Krav ved akkreditering av institusjoner

- (1) Institusjonen skal ha et faglig nivå innen utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid som er i samsvar med kravene i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling for høyere utdanning og fagskoleutdanning § 3-5 til 3-7.

Presentasjon

Utdanning av høy kvalitet

NLA Høgskolen tilbyr våren 2021 elleve bachelorutdanninger og seks masterutdanninger. Masterutdanningene er akkreditert av NOKUT, og de fleste bachelorutdanningene ble også akkreditert av NOKUT før NLA Høgskolen kunne akkreditere på egen fullmakt. I «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» skriver NLA Høgskolen at kravet om at institusjonen skal ha utdanning av høy kvalitet, er dokumentert gjennom det systematiske kvalitetsarbeidet og i «Kvalitetsrapport 2019 – Med fokus på utdanningsområdet og det systematiske kvalitetsarbeidet».

NLA Høgskolen oppgir ellers i dokumentasjonen få indikatorer for å vise at utdanningene er av høy kvalitet. I sin vurdering av NLA Høgskolen har komiteen derfor tatt utgangspunkt i indikatorer fra kvalitetsrapporten for 2019 (rammekvalitet og gjennomføringskvalitet) samt utdanningenes kobling til FoU:

- rammekvalitet
- gjennomføringskvalitet (gjennomstrømming)
- utdanningenes kobling til FoU

Stabil forskning av høy kvalitet

Tabell 7.1 i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» (s. 32), som er gjengitt i tabell 3 under (her avrundet til én desimal), viser at publikasjonspoengene ved NLA Høgskolen varierer fra år til år. På institusjonsnivå har publikasjonspoeng per faglige årsverk variert i perioden 2013 til 2019. Det mest produktive året var 2016, med 0,84 poeng per vitenskapelig ansatt, mens året med den laveste produksjonen var 2019, med 0,37 publikasjonspoeng per vitenskapelig ansatt. Tall fra DBH viser at gjennomsnittlig publiseringspoeng per faglig årsverk for alle akkrediterte høyskoler var 0,6 i 2019.

Tabell 3 viser at NLA Høgskolen hadde relativt stor publiseringsproduksjon i 2016. Komiteen vil bemerke at dette året ble utregningsmetoden justert noe, slik at det ble gitt litt større uttelling dersom publikasjonene hadde flere forfattere. I «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» står det at nedgangen som har funnet sted, må vurderes i lys av den store veksten av vitenskapelig ansatte i samme periode. NLA Høgskolen forteller at denne veksten, sammen med opprettelsen av flere masterprogram, sannsynligvis har slått

negativt ut på publikasjonsindikatoren. Høgskolen viser også til at det er flere andre høyere utdanningsinstitusjoner som har varierende publisering, og fremholder at publiseringen derfor ikke nødvendigvis er synkende. I kvalitetsrapportene for 2018 og 2019 blir det likevel påpekt at høgskolens ansatte må publisere mer.

Tabell 3 Vitenskapelig publisering NLA Høgskolen

Indikator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Publiseringspoeng	43,4	69,7	101,7	50,3	65,2	58,5	86,0
Publiseringspoeng per faglige stilling, inkl. stipendiater	0,4	0,6	0,8	0,4	0,5	0,4	0,5
Andel forfatterandeler på nivå 2	10,9	15,3	43,6	10,6	11,82	27,2	12,5

Kilde: NLA Høgskolen Tabell 7.1 i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole»

Den 9. april 2021 ble tall for 2020 publisert i DBH, og komiteen har inkludert disse i tabell 3. NLA Høgskolen kan i 2020 vise til 0,5 publiseringspoeng per faglig årsverk for hele institusjonen, men har ikke rapportert på avdelingsnivå. Gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler lå på 0,7. Ifølge DBH er tallene for Høgskolen i Volda og Høgskolen i Østfold henholdsvis 0,8 og 0,7 publiseringspoeng per faglig årsverk.

Det går frem av dokumentasjonen (vedlegg 750) at forskningstid er ulikt fordelt mellom ulike stillingskategorier. Professorer er tildelt 19 uker (42 %), andre i førstestilling 15 uker (33 %), mens høgskolelektorer har 8 uker (18 %). Under institusjonsbesøket kom det frem at flere ansatte opplever at de ikke finner tid til å forske.

I tabell 7.6 i dokumentasjonen (s. 35) har NLA Høgskolen presentert publikasjonspoeng for de ulike avdelingene. Disse tallene er ikke rapportert til DBH. Tallene er gjengitt i tabell 4 under, og komiteen har også lagt til en ny kolonne som viser gjennomsnittlig årlig publikasjonspoeng for perioden 2013–2019.

Tabell 4 Publikasjonspoeng ved NLA Høgskolen 2013–2019 fordelt på avdelingene

Avdeling for	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Gjennomsnitt 2013–2019
interkulturelle studier	5,6	7,4	9,9	1,1	0,9	7,5	5,3	5,4
journalistikk, medier og kommunikasjon	3,1	3,4	7,6	10,9	3,7	2,4	3,5	4,9
lærerutdanning	19,8	11,8	17,2	12,9	19,2	12,1	12,6	15,1
pedagogikk	5,7	6,4	14	10,9	8,5	14,7	15,3	10,8

teologi, religion og filosofi	55,3	17,4	21	65,9	17,2	27,5	16,8	31,6
økonomi og administrasjon (HSM)	1	0	0	0	0,7	0	3,8	0,7
andre						1	1,2	-
samlet	90,5	46,4	69,7	101,7	50,2	65,2	58,5	-

Kilde: Tabell 7.6 på s. 35 i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole»

Avdeling for musikk kan ikke vise til publikasjonspoeng, men har i Cristin registrert 34 kunstneriske, musikalske produksjoner i perioden 2015–2019.

I sin fremstilling av vitenskapelig publisering har NLA Høgskolen valgt å sammenligne seg med Høgskulen i Volda og Høgskolen i Østfold. Tabell 7.3 (s. 33) viser at NLA Høgskolen i 2019 hadde 0,37 publikasjonspoeng per faglig årsverk, mens Høgskulen i Volda hadde 0,46 og Høgskolen i Østfold 0,73. Gjennomsnittet for akkrediterte høyskoler lå på 0,6 publikasjonspoeng per faglig årsverk.

NLA Høgskolen skriver videre at gjennomsnittet for perioden 2015 til 2019 er 0,52 publikasjonspoeng per faglig årsverk både for Høgskolen i Østfold og NLA Høgskolen, mens det for Høgskulen i Volda er 0,49. Utviklingen av publikasjonspoeng per faglig årsverk viser store svingninger fra år til år ved NLA Høgskolen. Ved Høgskulen i Volda er det mindre svingninger, mens den for Høgskolen i Østfold fra 2015 har vært økende fra 0,3 i 2015 til 0,73 i 2019. Komiteen vil bemerke at svingningene i publisering gir større utslag ved små institusjoner enn ved store institusjoner.

Ettersom NLA Høgskolen ikke har rapportert publikasjonspoeng på avdelingsnivå til DBH, så foreligger det heller ingen tall for gjennomsnittlig publisering per faglig årsverk. Komiteen har derfor sammenstilt tallene for 2019 som blir presentert i tabell 7.6 i dokumentasjonen, med tall fra august 2020 som vi finner i tabell 5.3, og legger til grunn at det resultatet som kommer frem i tabell 4, indikerer nivået på publikasjonspoeng per faglig årsverk i de ulike avdelingene, selv om det er en forenklet tilnærming. Ifølge DBH økte antall årsverk ved høyskolen fra 157,8 i 2019 til 160 i 2020, men det går ikke frem ved hvilke avdelinger økningen har funnet sted.

Tabell 5 NLA Høgskolens publikasjonspoeng per faglig årsverk fordelt på avdelingene

Avdeling for	Årsverk i faglig stilling 2020	Publikasjonspoeng 2019	Komiteens anslag for publikasjonspoeng per faglig årsverk
lærerutdanning	96,6	12,6	0,1
interkulturelle studier	8	5,3	0,7
teologi, religion og filosofi	18,9	16,8	0,9

journalistikk, medier og kommunikasjon	10,4	3,6	0,4
pedagogikk	19,4	15,3	0,8
økonomi og administrasjon (HSM)	5,7	3,8	0,7

Kilde: Tabell 5.3 (s. 26) og tabell 7.6 (s. 35) i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole»

Det går frem av tabell 4 at Avdeling for lærerutdanning i gjennomsnitt har produsert 15,1 publikasjonspoeng i perioden 2013–2019. Tabellen viser svake resultater for avdelingen i 2018 og 2019, etter at den hadde hatt relativt gode resultater i 2017. Ut fra det anslaget som er presentert i tabell 5, synes avdelingen å ha hatt 0,1 publikasjonspoeng per faglig årsverk i 2019.

På grunn av ulik organisering er det utfordrende å sammenligne resultatet ved Avdeling for lærerutdanning med lærerutdanningene ved de to institusjonene NLA Høgskolen har valgt å sammenlikne seg med. Tall fra DBH viser at avdelingene for lærerutdanning ved både Høgskulen i Volda og Høgskolen i Østfold hadde 0,5 publiseringspoeng per faglig årsverk i 2019. For Høgskulen i Volda var 0,5 poeng noe lavere enn det som er gjennomsnittet for hele perioden, mens Høgskolen i Østfold kan vise til en jevn stigning fra 2013. Under institusjonsbesøket ble det opplyst at publiseringen ved Avdeling for lærerutdanning resulterte i 26 publikasjonspoeng i 2020, og ledelsen fremholdt at det er viktig å holde trykket oppe i den avdelingen.

I tillegg til publikasjoner som gir uttelling i publikasjonspoeng, har avdelingen dokumentert flere eksempler på faglig utviklingsarbeid som for eksempel Dekomp, ReKomp, samarbeid med Statped og samarbeid med PP-tjenesten. Det går frem av oversikten over publiseringer i Cristin (vedlegg 203–214) at avdelingen har mange registreringer innen kategorien populærvitenskap.

Avdeling for pedagogikk har økt sine publikasjonspoeng fra 5,7 i 2013 til 15,3 i 2019. Avdelingen hadde 0,8 publikasjonspoeng per faglig årsverk i 2019, og ligger med det over gjennomsnittet for akkrediterte høyskoler på 0,6.

Avdeling for teologi, religion og filosofi har hatt svært ujevn publisering i perioden. Avdelingen oppnådde mange publikasjonspoeng i 2013 og 2016. Den hadde 0,9 publikasjonspoeng per faglig årsverk i 2019, noe som er høyere enn gjennomsnittet for akkrediterte høyskoler. Også denne avdelingen har mange registreringer innen kategoriene kronikker eller populærvitenskap samt foredrag.

Avdeling for interkulturelle studier har et gjennomsnitt på 5,4 publikasjonspoeng, og publiseringen svinger fra år til år. Avdelingen hadde 0,7 publikasjonspoeng per faglig årsverk i 2019. Avdeling for interkulturelle studier kan sammenliknes med Avdeling for kulturfag ved Høgskulen i Volda, som har 0,4 publikasjonspoeng per faglig årsverk.

Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon har et gjennomsnitt på 4,9 publikasjonspoeng, og publiseringen svinger fra år til år. Avdelingen hadde 0,4 publikasjonspoeng per faglig årsverk 2019. Til sammenlikning hadde Avdeling for mediefag ved Høgskulen i Volda samme år 0,5 publikasjonspoeng per faglig årsverk. Begge avdelingene ligger altså noe under gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler.

Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM) hadde 3,8 publikasjonspoeng i 2019, noe som gir 0,7 publikasjonspoeng per faglig årsverk. Avdelingen hadde ingen publiseringer i 2014, 2015, 2016 og 2018. Her kan det være relevant å sammenlikne avdelingen med Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag ved Høgskolen i Østfold, som hadde 1,1 publikasjoner per faglig årsverk i 2019, og som også har publikasjonspoeng i hele perioden 2013–2019.

NLA Høgskolen viser at andelen publiseringer på nivå 2 er høyere ved NLA Høgskolen enn ved de to akkrediterte høgskolene som institusjonen sammenlikner seg med. Nivå 2 betyr at publikasjonene anses for å være av høyere vitenskapelig kvalitet og prestisje.

For å få et inntrykk av kvalitet gjorde komiteen også et søk i den internasjonale databasen Scopus på alle publikasjoner forfattet av NLA-ansatte i perioden fra og med 2011. Sitering i denne databasen brukes ofte som en indikator på kvalitet. Dette søket ga 146 resultater spredt over mange vitenskapelig ansatte. Flertallet av disse er tilknyttet Avdeling for teologi, religion og filosofi, men noen representerte også Avdeling for lærerutdanning, Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon og Avdeling for pedagogikk.

Komiteen har gjort en gjennomgang av publiseringer i Cristin og funnet at av de 20 vitenskapelig ansatte som hadde generert flest publikasjonspoeng i perioden, er det bare fem som fortsatt er ansatt ved NLA Høgskolen.

Vurdering

Utdanning av høy kvalitet

I redegjørelsen skriver NLA Høgskolen at institusjonen har dokumentert høy kvalitet i utdanningen gjennom det systematiske kvalitetsarbeidet. I sin vurdering av kvalitetsarbeidet har komiteen konkludert med at det systematiske kvalitetsarbeidet har enkelte mangler. Et godkjent kvalitetsarbeid viser at utdanningsinstitusjonene har tilfredsstillende rutiner for å sikre og utvikle kvaliteten i utdanningen. Etter komiteens vurdering vil det være mulig å vise til høy kvalitet i utdanningen selv om *rutinene* for å sikre og utvikle utdanningen ikke er tilfredsstillende.

Rammekvalitet

Ifølge NLA Høgskolens kvalitetssystem handler rammekvalitet om strukturelle rammer for utdanningsvirksomheten, slik som regelverk, økonomi og infrastruktur. Organisering, bemanning og fagmiljø er omtalt i kvalitetsrapporten for 2019. Komiteen har tidligere i innstillingen konkludert med at institusjonens organisering og infrastruktur er tilpasset virksomheten (se vurdering i 2.2.2.). Etter komiteens vurdering arbeider NLA Høgskolen

aktivt med å tilpasse infrastrukturen til virksomheten, og behovene til studenter og ansatte når det gjelder tilgang til diverse utstyr, ser ut til å være godt dekket.

Forholdstall mellom studenter og antall vitenskapelig ansatte kan også bidra til å sikre god rammekvalitet. Komiteen har sett tall fra DBH for 2020 som viser at NLA Høgskolen har rapportert 15,3 studenter per faglig årsverk, hvilket ligger godt under gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler på 19,3. Dette gir noe større lærertetthet for studentene ved NLA Høgskolen enn for gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler. Under institusjonsbesøket fikk komiteen vite at de vitenskapelig ansatte prioriterer tett oppfølging av studentene. Etter komiteens vurdering er dette også en faktor som kan indikere god utdanningskvalitet.

Gjennomstrømming

Komiteen vurderer at NLA Høgskolen har god gjennomstrømming på bachelornivå. Samtidig er gjennomstrømmingen på masternivå lav, men komiteen vurderer det slik at NLA Høgskolen, med de tiltak som den selv har skissert, arbeider målrettet med å styrke gjennomføringen for masterutdanningene (se vurdering i 2.2.6.)

Utdanningenes kobling til FoU

Gjennom sin vurdering har komiteen funnet mange eksempler på at NLA Høgskolen har forskningsbasert undervisning innen alle sine fagområder (se vurdering i 2.2.8). At utdanningene er drevet av undervisere med førstestillingskompetanse, vil også kunne bidra til å sikre forskningsbasert undervisning. Ettersom komiteen har vurdert at førstestillingskompetansen ved NLA Høgskolen er ujevnt fordelt mellom de ulike fagområdene og avdelingene (se vurdering i 2.2.5), ser komiteen en mulig risiko for at det er deler av NLA Høgskolens studieportefølje som er svakt forankret i forskning. Dette gjelder først og fremst på masternivå. NLA Høgskolen har imidlertid gjort tiltak for å styrke forskningen ved høgskolen, noe som også vil komme masterstudentene til gode. (Se også komiteens råd i vurderingen til 2.2.8.)

I tillegg til disse tre indikatorene som komiteen har trukket frem i sin vurdering, vil de sakkynndige også bemerke at NLA Høgskolen innen flere av sine utdanninger ser ut til å delta aktivt i internasjonalt utdanningssamarbeid. Slik deltakelse kan være med på å utvide perspektiver og gi viktige impulser til utdanningsvirksomheten ved høgskolen. For eksempel trekker NLA Høgskolen i sin redegjørelse frem NORPART-prosjektet og NORHED-prosjektet, der NLA Høgskolen blant annet har bidratt som partner i kompetansebygging og utvikling av masterutdanning i journalistikk ved et universitet i Uganda. Komiteen ser ikke bort fra at NLA Høgskolen gjennom internasjonale nettverk er med på å løfte kvaliteten i sine utdanninger. (Se også vurderingen i 2.2.9.)

Stabil forskning av høy kvalitet

NLA Høgskolen har dokumentert at deler av forskningen har et høyt nivå. Frem til 2020 har høgskolen hatt relativt mange av sine publikasjoner på nivå 2 innen noen fagområder. Dette gjelder likevel ikke alle fagområdene. Forskningspubliseringen varierer fra år til år, og den varierer også mellom de ulike fagområdene. Etter komiteens erfaring er det helt vanlig i sektoren med svingende forskningsproduksjon. Komiteen kjenner ikke til noen

institusjoner som ikke har svingende forskningsproduksjon, men de fleste institusjonene kan dokumentere en økning i forskningsaktiviteten over tid.

Komiteens vurdering er at Avdeling for teologi, religion og filosofi og Avdeling for pedagogikk kan dokumentere relativt høye publiseringsstall per faglig årsverk, og at publiseringstallene ligger over gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler. Ved Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon og Avdeling for interkulturelle studer er publiseringen under gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler, men den synes å være sammenliknbar med tilsvarende fagområder ved andre akkrediterte høgskoler.

Avdeling for lærerutdanning har det største fagmiljøet og flest studenter. Den er også den avdelingen som har lavest publisering, og den ligger betydelig under nivået for sammenliknbare institusjoner som tilbyr lærerutdanning på masternivå. Komiteen anerkjenner imidlertid at avdelingen bidrar i en rekke faglige utviklingsprosjekter, og at dette også er viktig for en institusjon som tilbyr lærerutdanning.

Etter komiteens vurdering bør det forventes at et så forskningstungt fagområde som økonomi og administrasjon kan dokumentere publisering som minst er på nivå med gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler. NLA Høgskolen kan vise til at publiseringen i 2019 ligger over gjennomsnittet, men med flere år uten noen publisering kan ikke høgskolen vise til stabil forskningsvirksomhet over tid innen fagområdet økonomi og administrasjon.

Fra institusjonsbesøket har komiteen inntrykk av at de ansatte ved NLA Høgskolen har kultur for å bruke mye tid på å følge opp studentene, og dette var spesielt tydelig ved Avdeling for lærerutdanning. Den tette oppfølgingen av studentene vil nødvendigvis føre med seg at de ansatte har mindre tid til å forske. Under institusjonsbesøket fremholdt ledelsen at det for NLA Høgskolen fremover er viktig å vri innsatsen inn mot forskning og formidling og bygge en kultur for forskning. Dette sier komiteen seg enig i.

En relativt beskjedent samlet forskningsproduksjon kan være særlig kritisk på institusjoner som NLA Høgskolen, som har en meget bred studieportefølje sett opp mot størrelsen på institusjonen. NLA Høgskolen har i utgangspunktet et godt forholdstall mellom studenter og ansatte, men dersom de ansatte i betydelig større grad enn tilfellet er ved andre akkrediterte høgskoler, bruker tid på å følge opp studenter, blir det lite tid til forskning. Dette ble også problematisert av ledelsen ved høgskolen under institusjonsbesøket. Derfor er komiteens oppfatning at den satsingen på forskning som kommer til uttrykk i strategidokumenter, blir vanskelig å få til dersom de ansatte fortsatt skal ha like tett kontakt med studentene.

NLA Høgskolens styre ga uttrykk for at institusjonen hadde solid økonomi, og at styret var villig til å bidra med det som kreves for å øke forskningsvirksomheten.

Oppsummering

I henhold til kravet skal Institusjonen ha utdanning, stabil forskningsvirksomhet eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid av høy kvalitet. Med utgangspunkt i

indikatorer som rammekvalitet, gjennomstrømming og utdanningenes kobling til FoU har komiteen vurdert at utdanningene ved NLA Høgskolen holder høy kvalitet.

Etter komiteens vurdering har ikke NLA Høgskolen dokumentert at den har stabil forskning av høy kvalitet innen alle sine fagområder.

Tilleggsvurdering

I sin opprinnelige innstilling konkluderte den sakkyndige komiteen, med utgangspunkt i indikatorer som rammekvalitet, gjennomstrømming og utdanningenes kobling til FoU, at utdanningene ved NLA Høgskolen holder høy kvalitet.

Derimot bemerket komiteen i sin innstilling at NLA Høgskolen har dokumentert at deler av forskningen har et høyt nivå, men at dette likevel ikke gjelder alle fagområdene. Komiteen skrev i sin innstilling at den ikke kjenner til noen institusjoner som ikke har svingende forskningsproduksjon, men at de fleste institusjoner kan dokumentere en økning i forskningsaktiviteten over tid. Det er særlig fagområdene lærerutdanning og økonomi- og administrasjon som etter komiteens vurdering ikke kan vise til stabil forskningsvirksomhet av høy kvalitet. I sin innstilling trakk også komiteen frem at en relativt beskjeden samlet forskningsproduksjon kan være særlig kritisk på institusjoner som NLA Høgskolen, som har en meget bred studieportefølje sett opp mot størrelsen på institusjonen.

Komiteen ga NLA Høgskolen følgende krav til oppretting:

NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon og lærerutdanning.

Vurdering av nye faktaopplysninger i uttalelsen fra NLA Høgskolen

NLA Høgskolen skriver i sin offentlige uttalelse at høgskolen er enig med komiteen i at arbeidet med å øke forskningspubliseringen må ha høy prioritet på institusjonsnivå. NLA Høgskolen er også enig i komiteens vurdering av at fagmiljøet i økonomi og administrasjon bør kunne dokumentere mer forskning enn i dag.

NLA Høgskolen er likevel kritisk til at forskningsproduksjonen skulle danne utgangspunkt for en revidering av institusjonsakkrediteringen, og til komiteens vurdering. Høgskolen viser til at publikasjonspoeng per vitenskapelig årsverk i perioden 2015–2019 er på 0,52, dvs. samme nivå som Høgskolen i Volda og Høgskolen i Østfold og like under HVL. NLA høgskolen er kritisk til komiteens innstilling om at forskningsproduksjonen må økes i løpet av en toårsperiode. I sin offentlige uttalelse argumenterer NLA Høgskolen for at forskningssatsningen må bedømmes i lys av høgskolens strategi, og henstiller NOKUTs styre om ikke å la publikasjonstallene for ett eller to år bli avgjørende. Komiteen er ikke enig med NLA Høgskolen i at den har vært urimelig krass i sin kritikk av fagmiljø og forskningsresultater ved institusjonen. Tvert om har komiteen i sin opprinnelige innstilling gitt en positiv omtale av både fagmiljøet og forskningen ved NLA Høgskolen, samtidig som den har funnet det nødvendig å påpeke det den har funnet av svakheter.

I vedlegg 6 til den offentlige uttalelsen argumenterer NLA Høgskolen for at forskningsproduksjonen ved institusjonen heller er svingende enn fallende. Komiteen har i sin innstilling anerkjent at forskningsproduksjonen alltid vil være svingende, men at man må

kunne forvente at de fleste institusjoner kan dokumentere en økning i forskningsaktiviteten over tid.

NLA Høgskolen er videre kritiske til vurderingen som komiteen har gjort av forskningen på avdelingsnivå, fordi avdelingsstrukturen særlig innenfor lærerutdanning er organisert ulikt på ulike institusjoner. Det foreligger ellers ingen nye faktaopplysninger i den offentlige uttalelsen fra høgskolen. I en vurdering av forskningen ved en institusjon vil komiteen måtte ta hensyn til resultater på både institusjonsnivå og avdelingsnivå. Komiteen har også i innstillingen tatt hensyn til at man må kunne forvente et ulikt nivå ved ulike avdelinger. Komiteen fastholder at forskningsproduksjonen må økes ved enkelte avdelinger, særlig ved avdeling for lærerutdanning og ved HSM.

I vurderingen av om institusjonen har stabil forskningsvirksomhet av høy kvalitet og et faglig nivå som er i samsvar med kravene i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling for høyere utdanning og fagskoleutdanning §§ 3-5 til 3-7, har komiteen vurdert dette i hovedsak ved å sammenholde publiseringstall med andre relevante institusjoner og fagområder. Dette er helt i tråd med det som er vanlig praksis i alle institusjonsakkrediteringer som NOKUT gjennomfører.

Komiteen har i hovedsak lagt til grunn tall som NLA Høgskolen selv har kommet med i dokumentasjonen. NLA Høgskolen har bare oppgitt publikasjonspoeng per ansatt for de ulike avdelingene for ett år, og komiteen har selv kommet frem til et anslag for 2020. Dette ble noe krevende ettersom NLA Høgskolen, i motsetning til andre akkrediterte høgskoler, ikke har rapportert til DBH på avdelingsnivå. Høgskolen har ikke kommentert tallene i faktasjekken.

Det er også viktig å understreke at forskningsproduksjonen ikke bare blir vurdert på institusjonsnivået, men må vurderes for hvert fagområde ettersom det kan være store variasjoner mellom ulike fagområder. Det er heller ikke slik at gode resultater innen et fagområde kan veie opp for manglende forskning innen andre. I innstillingen har komiteen presentert de tallene NLA har lagt frem for brutto publikasjonspoeng totalt (ikke per ansatte) fordelt på avdelingene, og disse tallene viser at 2019 og 2020, der komiteen trekker frem publikasjonspoeng per ansatt, ikke skiller seg ut fra resten av perioden 2013–2019. Tabell 4 viser også at Avdeling for teologi, religion og filosofi gjennom perioden har bidratt med 31,6 publikasjonspoengene, og at dette tilsvarer om lag halvparten av publikasjonspoengene i perioden. Komiteen har derfor grunnlag for å konkludere med at NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon og lærerutdanning.

I sin innstilling kom komiteen med et generelt krav til oppretting basert på de svakhetene den hadde observert, uten å gå inn på hvilke konkrete tiltak som ville være mulig for NLA Høgskolen å realisere i løpet av en toårsperiode. Etter komiteens vurdering er det ikke et urimelig krav å forvente at høgskolen tar grep for å øke FoU-produksjonen ved disse to avdelingene. Økt aktivitet og flere resultater er mulig å dokumentere innen to år. Det vil da også være mulig å gjøre en ny vurdering av FoU-resultatene.

Komiteen opprettholder konklusjonen fra sin opprinnelige innstilling.

Konklusjon

Kravet i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (1) er ikke oppfylt.

Kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (1) er ikke oppfylt.

NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon og lærerutdanning.

5.2.8 FoU i samspill med utdanningsvirksomheten

Studietilsynsforskriften § 3-1 Krav ved akkreditering av institusjoner

(5) Institusjonens forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid skal utføres i samspill med utdanningsvirksomheten.

Presentasjon

NLA Høgskolen har vedtatt en ny organisasjonsplan (vedlegg 303) som blant annet skal bidra til å fremme samspill og kvalitet i utdanning og forskning. Omlegging av forskningsgruppestrukturen skal bidra til å få frem sammenhengen mellom forskningsproduksjon og utdanningsportefølje. I mandatet til forskningsgruppelederne står det at de skal legge til rette for forskningsaktiviteter som master- og ph.d.-studenter kan integreres i.

I «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» (s. 47) fremholder NLA Høgskolen at en forutsetning for godt samspill er at institusjonens egne forskere planlegger, gjennomfører og videreutvikler utdanningene, og at dette er tilfellet ved NLA Høgskolen. NLA Høgskolen viser til at andelen ansatte med førstestillingskompetanse på bachelornivå varierer mellom 20 og 89 %, og at det er fagmiljøene som utformer studie- og emneplaner. NLA Høgskolen har gjort rede for en rekke eksempler på ulike former for forskningsbasert undervisning. Som eksempler på god praksis nevner høgskolen følgende:

- Ved Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon har flere ansatte skrevet artikler sammen med studenter.
- Flere studenter ved Avdeling for pedagogikk har skrevet masteroppgaver i tilknytning til det faglige utviklingsarbeidet VUSOL (Videreutdanning skolemiljø og ledelse).
- På Avdeling for musikk har studenter deltatt aktivt på scenen og i den kreative fasen med låtskriving og produksjon i prosjektet Soul Church, for å utvikle en ny type gudstjeneste for barn og ungdom.
- Ved Avdeling for musikk er det et arbeidskrav som går ut på å forsøke å få antatt leksikonartikler til Store norske leksikon.
- En bok skrevet av to vitenskapelig ansatte ved Avdeling for teologi, religion og filosofi er en sentral del av pensum i et masteremne.
- Studenter ved grunnskolelærerutdanningen har kunnet velge virtuell ekskursjon som sitt arbeidskrav i praksis, og dette springer ut fra forskningsprosjektet «Flerstemmige VR-ekskursjoner som strategi for mangfold i KRLE».
- Barnehagelærerutdanningen har en kunstpedagogisk form og undervisningsmetode, INTRO, som bygger på forskningen til en av de ansatte.
- I to av emnene ved Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM) får studentene undervisning som er basert på forskningen underviserne.

- Ved Avdeling for interkulturelle studier er en rekke valgfrie emner utviklet med utgangspunkt i den enkelte faglærers forskning.

Vurdering

Eksempelene over viser at NLA Høgskolen kan dokumentere at deler av undervisningen innen alle fagområdene er knyttet til forskning, og komiteene anser disse eksemplene som relevante.

Komiteen vurderer også at innføringen av forskningsgrupper er et godt grep, både for å styrke forskningen ved høgskolen og for å forbedre grunnlaget for å gi forskningsbasert undervisning.

Komiteens vurdering er at forskningsproduksjonen synes å være lavere enn gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler (se delkapittel 2.2.7). Det er også store forskjeller i forskning og førstestillingskompetanse mellom de ulike avdelingene (se delkapittel 2.2.5). Dette vil kunne bidra til at deler av utdanningene ikke blir undervist av forskningskompetente undervisere.

Komiteens inntrykk er at den forskningsbaserte undervisningen i stor grad er avhengig av initiativer fra enkeltpersoner i fagmiljøene, og at forskningsbasert undervisning heller ikke er godt forankret i institusjonens styrende dokumenter. For å sikre at alle studentene blir eksponert for forskningsbasert undervisning og introdusert for vitenskapelig tenkning innen sitt fagfelt, er et mulig grep å systematisk og formelt innlemme forskningsbasert undervisning i studieplanene for alle utdanningene, slik at studieplanene tydelig beskriver hvordan forskningsbasering er ivaretatt.

Oppsummering

I henhold til kravet skal institusjonens forskning og/eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid utføres i samspill med utdanningsvirksomheten. NLA Høgskolen har dokumentert at undervisningen er knyttet til forskning innen alle fagområder.

Konklusjon

Kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (5) er oppfylt.

5.2.9 Nasjonale og internasjonale nettverk

Studiekvalitetsforskriften § 3-5 Akkreditering som høyskole

(4) Institusjonen skal være tilknyttet nasjonale og internasjonale nettverk innenfor høyere utdanning og forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.

Presentasjon

I «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» opplyser NLA Høgskolen at den har 74 samarbeidsavtaler med internasjonale institusjoner, og at høgskolen er medlem i de mest aktuelle nasjonale nettverkene, som for eksempel Universitets- og høgskolerådet og UH-Nett Vest. NLA Høgskolen har lagt frem en oversikt over faglige nettverk de ansatte ved de ulike avdelingene inngår i.

Ved Avdeling for musikk listes det opp hvilke samarbeidspartnere enkelte ansatte har med arrangements- og bookingbyråer, aktører innen låtskriving, musikervirksomhet, publisering av verk, musikkdistribusjon, konserter og festivaler, ansatte ved andre norske høyere utdanningsinstitusjoner og kunstnerisk utvikling og undervisning, enkelte kunstnere og Kirkerådet.

Avdeling for lærerutdanning har internasjonalt utvekslings samarbeid med andre lærerutdanningsinstitusjoner som er basert på et kristent grunnlag. Samarbeidet bidrar blant annet til å bygge opp undervisning for lærere i lavinntektsland. Samarbeidene skal gi lærerne ved NLA Høgskolen flerkulturell kompetanse. Avdelingen har også internasjonalt samarbeid om kunstpedagogisk og kunstnerisk utviklingsarbeid. Ansatte ved avdelingen deltar i det nasjonale samarbeidet om utvikling av masterprogrammer i kreative fag- og læreprosesser, med Nasjonalt senter for kultur i opplæringen, nettverk for kunst og håndverk i universitets- og høgskolesektoren, nasjonal forskerutdanning for lærerutdanning og i forskergrupper på tvers av institusjoner. Avdelingen deltar også i DIKU EURASIA, nasjonalt nettverk for drama og teater.

Avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon deltar i Det nordiske journalistlærernetverket, Norsk medieforskerlag, ECREA (European Communication Research and Education Association) og Norsk journalistlag. I tillegg deltar enkeltpersoner i relevante internasjonale nettverk.

Avdeling for pedagogikk deltar i Nettverk for UH-instanser som tilbyr utdanning innen spesialpedagogikk på bachelor- og/eller masternivå. Avdelingen samarbeider også med flere kommuner om søknad til NFR om gjennomføring av innovasjonsprosjektet «Samarbeid om utvikling av kompetanse for inkluderende praksis i barnehage og skole» (SUKIP)) 2019–2023 og deltar i flere nettverk med norske utdanningsinstitusjoner som tilbyr pedagogikk. Avdelingen er også med i nettverket Vake sammen med Universitât Salzburg, Catholic University of Paris, University of Caen Normandie og Dublin City University.

Ved Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM) deltar én av de ansatte i nettverk med Uganda Christian University, én deltar i nettverk med HVL, én i nettverk med NMBU/NIBIO, én med HTL, én med St. Olaf College og tre med OsloMet. Høgskolen viser også til nettverk som styremedlemmer, rektor og ansatte i bistilling deltar i.

Ut fra dokumentasjonen er det litt krevende å få tak på hvilke nettverk Avdeling for teologi, religion og filosofi og Avdeling for interkulturelle studier deltar i. Ved begge avdelingene er det imidlertid flere eksempler på enkeltpersoner som deltar i mange nettverk. NLA Høgskolen har også vist til dokumentasjonen av samarbeid og nettverk som ble lagt frem i forbindelse med søknaden om akkreditering av master i teologi, som ble akkreditert av NOKUT i 2021. Den sakkyndige komiteen for akkrediteringssøknaden vurderte denne dokumentasjonen som tilfredsstillende.

Vurdering

Komiteens vurdering er at NLA Høgskolen har en stor portefølje av samarbeidspartnere nasjonalt og internasjonalt, derav formelt nettverk innen forskning og utdanning. NLA Høgskolens samarbeid og nettverk med andre høyere utdanningsinstitusjoner er først og fremst samarbeid med andre verdibaserte institusjoner.

Nettverkene fremstår som tilfredsstillende koblet til de ulike avdelingene, men ved Avdeling for økonomi og administrasjon (HSM) er nettverkene i all hovedsak knyttet til enkeltpersoner samt til ledelsen og styret. Det er lærerutdanningen som dominerer med flest avtaler, etterfulgt av musikk. Komiteen vil anbefale NLA Høgskolen å dele praksiser internt. Her kunne for eksempel fagområdet lærerutdanning, som har flere profesjonaliserte nettverk, dele sine erfaringer med de avdelingene hvor det er personorienterte nettverk som dominerer. Mer tid til forskning for de ansatte og profesjonaliserte forskergrupper vil også på sikt kunne bidra til at ansatte får mer tid til å delta i ulike former for samarbeid og nettverk.

Komiteen konstaterer at NLA Høgskolen har en stor portefølje av nasjonale og internasjonale nettverk, men omfanget varierer mellom de ulike avdelingene. Det ville være positivt for kvaliteten i studietilbudene dersom flere avdelinger og studietilbud inngikk i aktive samarbeid i nettverk. Komiteen anbefaler høgskolen å styrke slike nettverk ved flere avdelinger og studietilbud.

Oppsummering

I henhold til kravet skal institusjonen være tilknyttet nasjonale og internasjonale nettverk innenfor høyere utdanning og forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid. NLA Høgskolen er tilknyttet en rekke nasjonale og internasjonale nettverk, men komiteen har anbefalt høgskolen å styrke sine nettverk ved flere avdelinger og studietilbud.

Konklusjon

Kravet i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (4) er oppfylt.

5.3 Helhetlig vurdering

Studiekvalitetsforskriften § 3-4 Akkreditering av institusjoner

(4) NOKUT skal gjennomføre en helhetlig vurdering av om institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilstrekkelig til at institusjonen kan bære fullmaktene institusjonsakkrediteringen gir. Institusjonene skal dokumentere at kravene i lover og forskrifter er oppfylt.

Presentasjon

Oppfylte krav

I vurderingen har komiteen konkludert med at flere krav til akkreditering som høgskole fremdeles er oppfylt. Dette gjelder følgende krav i studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften:

Studiekvalitetsforskriften

§ 3-4 Akkreditering av institusjoner

- (2) Institusjonens primærvirksomhet skal være høyere utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og formidling.
- (3) Institusjonens organisering og infrastruktur skal være tilpasset virksomheten.

Studietilsynsforskriften

§ 3-1. Krav ved akkreditering av institusjoner

- (2) Institusjonen skal ha en strategi for utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.
- (4) Institusjonen skal ha jevnlig opptak av studenter og et tilfredsstillende antall kandidater som fullfører til normert tid.
- (5) Institusjonens forskning og/eller kunstneriske utviklingsarbeid og faglige utviklingsarbeid skal utføres i samspill med utdanningsvirksomheten.

§ 3-5 Akkreditering som høyskole

- (3) Institusjonen skal ha akkreditering for minst ett studietilbud som gir rett til å tildele lavere grad alene, og ha uteksaminert lavere grads kandidater i minst tre år.
- 4) Institusjonen skal være tilknyttet nasjonale og internasjonale nettverk innenfor høyere utdanning og forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid.

Ikke oppfylte krav

I vurderingen har komiteen konkludert med at flere krav til akkreditering som høgskole ikke lenger er oppfylt. Dette gjelder følgende krav i studiekvalitetsforskriften og studietilsynsforskriften:

Studiekvalitetsforskriften

§ 3-5 Akkreditering som høyskole

- (1) Institusjonen skal ha utdanning, stabil forskningsvirksomhet eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid av høy kvalitet.
- (2) Institusjonen skal ha ansatte i undervisnings- og forskerstillinger på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene.

Studietilsynsforskriften

§ 3-1 Krav ved akkreditering av institusjoner

- (1) Institusjonen skal ha et faglig nivå innen utdanning, forskning og/eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid som er i samsvar med kravene i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling for høyere utdanning og fagskoleutdanning §§ 3-5 til 3-7.
- (3) Institusjonens systematiske kvalitetsarbeid skal være godkjent av NOKUT.
- (6) Institusjonen skal ha en relevant kompetanseprofil, og den samlede kompetansen skal være på nivå med sammenliknbare institusjoner i samme institusjonskategori.

Vurdering av NLA Høgskolens praksis opp mot bestemmelser i universitets- og høyskoleloven

Institusjoner som er akkreditert som høgskole, vitenskapelig høgskole eller universitet, plikter å følge alle bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven. I dette tilsynet har NOKUT vurdert NLA Høgskolens praksis opp mot bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven §§ 1-5 (1), 1-5 (2), 1-5 (4), 1-5 (5) og 1-5 (6).

Den sakkyndige komiteen konkluderer med at NLA Høgskolens praksis ikke er i tråd med følgende bestemmelser i universitets- og høyskoleloven:

§ 1-5 Faglig frihet og ansvar

- (1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.
- (2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.

Den sakkyndige komiteen konkluderer med at NLA Høgskolens praksis er i tråd med følgende bestemmelser i universitets- og høyskoleloven:

§ 1-5 Faglig frihet og ansvar

(4) Den som gir undervisning under denne lov har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg av denne innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov.

(5) Den som er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid inngår i arbeidsoppgavene, har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale.

(6) Universiteter og høyskoler skal sørge for åpenhet om resultater fra forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid. Den som er ansatt i stilling som nevnt i femte ledd har rett til å offentliggjøre sine resultater og skal sørge for at slik offentliggjøring skjer. Det relevante forskningsgrunnlaget skal stilles til rådighet i overenstemmelse med god skikk på vedkommende fagområde. Styret kan samtykke til utsatt offentlighet når legitime hensyn tilsier det. Det kan ikke avtales eller fastsettes varige begrensninger i retten til å offentliggjøre resultater utover det som følger av lov eller i medhold av lov.

Vurdering

NLA Høgskolen ble akkreditert som høgskole i 2006. Høgskolen hadde da fagområdene kristendom, pedagogikk og interkulturell forståelse og var lokalisert på Breisten i Bergen. Etter at høgskolen ble institusjonsakkreditert, har den innlemmet NLA Lærerhøgskolen, lokalisert i Sandviken i Bergen, musikk og økonomi og administrasjon ved Staffeldtsgate i Oslo og journalistikk ved Mediekollen i Kristiansand. Studietilbudene innen flere av fagområdene tilbys nå ved flere studiesteder. NLA Høgskolen er i dag en høgskole med bredde i studieportefølje og i fagområder, noe som medfører et stort ansvar for en konfesjonsbasert høgskole.

NLA Høgskolen er en institusjon i vekst og har nylig gjort mange organisatoriske grep som resultat av fusjonene. Komiteen mener at NLA Høgskolen har en organisering som er godt tilpasset virksomheten, og det synes som om institusjonen har en organisering som bedre støtter opp om forskningsvirksomheten nå enn tidligere.

NLA Høgskolens systematiske kvalitetsarbeid er ikke godkjent av NOKUT, noe som er en forutsetning for høgskoleakkrediteringen. Tilsynet med kvalitetsarbeidet har vist at høgskolen ikke har gode nok rutiner for å påse at kravene til fagmiljøets kompetanse er oppfylt, og at resultater fra kvalitetsarbeidet ikke inngår i tilstrekkelig grad ved vurdering og strategisk utvikling av institusjonens samlede studieportefølje.

Komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen ikke oppfyller kravene til fagmiljø, og at høgskolen har for få førstestillingskompetente til å ivareta en studieportefølje med økende

andel masterstudenter. NLA Høgskolen kan heller ikke dokumentere tilfredsstillende forskningsvirksomhet innen alle sine fagområder.

I vurderingen av om NLA Høgskolens praksis er i tråd med bestemmelsene om faglig frihet og ansvar i lov om universiteter og høyskoler § 1-5, har komiteen kommet til at høgskolens praksis ikke er i tråd med universitets- og høyskolelovens bestemmelse i § 1-5 (1) om at institusjonene skal *fremme* og *verne* akademisk frihet. I tråd med § 1-5 (2) har utdanningsinstitusjoner rett til å utforme sitt eget verdigrunnlag, men komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen i praktiseringen av sitt verdigrunnlag ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til de avgrensningene som plikten til å fremme og verne akademisk frihet innebærer.

Konklusjon

NLA Høgskolen oppfyller ikke alle kravene til akkreditering som høgskole i lov og forskrifter.

I henhold til studiekvalitetsforskriften § 3-9 (2) skal NLA Høgskolen få en rimelig frist på inntil to år for å dokumentere at de mangelfulle forholdene er utbedret. NOKUT vil da gjennomføre en helhetlig vurdering av om NLA Høgskolens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilfredsstillende, og om høgskolen kan bære fullmaktene institusjonsakkrediteringen gir. Dersom vilkårene for akkreditering etter fristens utløp ikke er oppfylt, skal NOKUT trekke akkrediteringen tilbake.

6 Vedlegg

- A. Mandat for komiteen
- B. Presentasjon av den sakkyndige komiteen
- C. Program for institusjonsbesøket
- D. NLA Høgskolens offentlige uttalelse
- E. NLA Høgskolens uttalelse til komiteens endelige innstilling

A. Mandat for komiteen

Den sakkyndige komiteen skal vurdere om institusjonen fortsatt tilfredsstillende alle krav for å være akkreditert som høgskole. Komiteen skal gjennomføre sin vurdering i henhold til § 1-5 i universitets- og høyskoleloven, studiekvalitetsforskriften §§ 3-4 og 3-5, samt studietilsynsforskriften § 3-1.

På bakgrunn av dokumentasjon fra institusjonen og intervjuer ved institusjonsbesøk skal de sakkyndige utarbeide en innstilling med vurderinger og konklusjoner. Denne inngår, sammen med institusjonens uttalelse til innstillingen, i tilsynsrapporten som ligger til grunn for NOKUTs vedtak i saken.

Komiteen arbeider på oppdrag fra, og avgir sin rapport til, NOKUT. Oppdraget er avsluttet når NOKUT har fattet vedtak i saken. Inntil oppdraget er avsluttet, skal de sakkyndige ikke delta i offentlig debatt om saken.

B. Presentasjon av den sakkyndige komiteen

- **Frode Eika Sandnes, professor i informatikk ved OsloMet – storbyuniversitetet (leder for komiteen)**

Eika Sandnes er professor og meritert underviser i informatikk ved teknologiutdanningen ved OsloMet. Han har også en 20 % stilling ved Høgskolen Kristiania. Eika Sandnes var i perioden 2011–2015 prorektor ved Høgskolen i Oslo og Akershus. Han er nå OsloMets representant i nasjonalt fagråd for informatikk. Eika Sandnes har flere ganger tidligere vært sakkyndig for NOKUT i forbindelse med evaluering av system for kvalitetssikring. Eika Sandnes var en av de sakkyndige i NOKUTs pilotprosjekt for tilsyn med kvalitetsarbeid i 2017–2018 og leder for komiteen som vurderte kvalitetsarbeidet ved Nord universitet i 2019.

- **Gro Anita Kamsvåg, førsteamanuensis i pedagogikk ved Dronning Mauds Minne Høgskole for Barnehagelærerutdanning (DMMH)**

Kamsvåg er førsteamanuensis i pedagogikk ved DMMH, seksjon for pedagogikk. Hun har bakgrunn som musikkpedagog fra Norges musikkhøgskole, der hun disputerte med sin avhandling om musikkaktivitet og sosial organisasjon i ungdomsskolen i 2011. Kamsvåg har erfaring med kvalitetsarbeid både fra arbeid i Kulturrådet og fra Norges musikkhøgskole, der hun var stipendiatrepresentant i doktorgradsutvalget. Videre har hun bred erfaring fra arbeid i sakkyndige komiteer, både ved ansettelse og søknader om opprykk.

- **Thomas Pallesen, professor og dekan ved Aarhus Universitet**

Pallesen er professor i statsvitenskap ved Aarhus Universitet, med forskningsfelt innenfor offentlig forvaltning og ledelse. Han har siden 2015 vært dekan ved Aarhus Universitet, School of Business and Social Sciences. Han var instituttleder ved Institutt for Statskundskab ved Aarhus Universitet i perioden 2009–2015, hvor han også var studieleder i perioden 2005–2009. Pallesen var en av de sakkyndige i NOKUTs pilotprosjekt for tilsyn med kvalitetsarbeid i 2017–2018, og han var med i komiteen som vurderte kvalitetsarbeidet ved Universitetet i Sørøst-Norge i 2019.

- **Lin Marie Holvik, rektor ved Thor Heyerdahl videregående skole**

Holvik er rektor og tidligere direktør i fagenheten Kulturtanken KUD Oslo. Hun er utdannet lærer (1994) med mastergrad i organisasjon og ledelse (2012). Holvik har vært lærer, pedagogisk leder og rektor ved Rå ungdomsskole samt prosjektleder og rektor for Nordahl Grieg videregående skole og Årstad videregående skole. Holvik sitter som eksternt styremedlem i styret for Universitetet i Tromsø, Norsk digital læringsarena (NDLA) og ved The Centre for the Science of Learning & Technology (SLATE) ved Universitetet i Bergen. Holvik var i 2019–20 en av de sakkyndige som vurderte Høgskolen i Innlandets søknad om akkreditering som universitet.

- **Fam Karine Heer Aas, student ved MF vitenskapelig høyskole for teologi, religion og samfunn**

Aas er student på lektorprogrammet ved MF. Fra juli 2018 til juni 2020 satt hun i NSOs arbeidsutvalg, med hovedansvar for velferd for studenter og likestilling i akademien. Hun har tidligere erfaring som kommunikasjonsansvarlig i Velferdstinget i Oslo og Akershus, med hovedansvar for samarbeidet med studentorganene i Oslo. Mellom januar 2016 og juni 2017 fungerte Aas som tillitsvalgt på MF, som leder av det øverste studentorganet. Hun har erfaring med kvalitetsarbeid i høyere utdanning gjennom ulike utvalg både lokalt og nasjonalt, og som styremedlem i MF sitt styre.

C. Program for institusjonsbesøket

Program institusjonsbesøk ved NLA Høgskolen, 8.–10. februar 2021

Revidering av akkreditering som høyskole og tilsyn med kvalitetsarbeid

Dag 1: mandag 8. februar 2021

Tidspunkt	Aktører	Navn på deltakere, e-post og tlf. (fylles ut) (maks. 5 til hvert møte)
08:30–09:00	Komitemøte	
09:00–10:00	Institusjonens øverste ledelse; rektor, prorektorer	<ul style="list-style-type: none">• Rektor• Prorektor for utdanning• Prorektor for FoU
10:00–10.20	Komitemøte og pause	
10:20-10:50	Studentparlamentet	<ul style="list-style-type: none">• Leder av Studentparlamentet• Studentrepresentant fra Studentparlamentet• Studentrepresentant fra Studentparlamentet• Studentrepresentant fra Studentparlamentet• Studentrepresentant fra Studentparlamentet
10:50–11:10	Komitemøte og pause	
11:10–11:50	Avdelingsledere fra pedagogikk; lærerutdanning og teologi; religion og filosofi	<ul style="list-style-type: none">• Førstelektor, Avdelingsleder for pedagogikk• Førstelektor, Avdelingsleder for lærerutdanningen• Førsteamanuensis / Avdelingsleder teologi, religion og filosofi:
11:50-12:50	Komitemøte og LUNSJ	
12:50-13:30	Avdelingslederne fra interkulturelle studier; journalistikk, medier og kommunikasjon (JMK); økonomi og administrasjon (HSM) og musikk.	<ul style="list-style-type: none">• Førsteamanuensis, avdelingsleder på interkulturelle studier• Høgskolelektor, avdelingsleder journalistikk, medier og kommunikasjon• Høgskolelektor, avdelingsleder HSM Økonomi og administrasjon• Høgskolelektor, avdelingsleder Musikk
13:30–13:50	Komitemøte og pause	
13:50–14:20	Tilsettingsutvalget for vitenskapelige stillinger (representanter fra fagforeningene)	<ul style="list-style-type: none">• Førstelektor i pedagogikk• Professor
14:20 – 14:30	Pause	
14:30-15:00	Studiesjef, HR-leder, økonomi- og administrasjonssjef, og kommunikasjonsleder	<ul style="list-style-type: none">• Studiesjef• Økonomi- og administrasjonssjef• HR-leder• Kommunikasjonsleder
15:00–16:00	Komitemøte og evt. oppklarende spørsmål til ledelsen og ev. andre	

Dag 2: tirsdag 9. februar 2021

Tidspunkt	Aktører	Navn på deltakere, e-post og tlf. (fylles ut) (maks. 5 til hvert møte)
08:30–09:00	Komite møte	
09:00–09:30	Studenter fra hvert av de utvalgte studietilbudene (med og uten tillitsverv i klassen og fra flere campus, 2 fra BLU og én fra de andre)	<ul style="list-style-type: none">• Student PTL• Student URM• Student GJ• Student BLU• Student BLU
09:30–09:40	Pause	
09:40-10:10	Masterstudenter (Minst én fra lærerutdanningene ved begge campuser, supplert med andre masterstudenter)	<ul style="list-style-type: none">• Masterstudent kristendoms kunnskap masterstudium, krd3)• Masterstudent i pedagogikk med vekt på spesialpedagogikk, ped3c• Masterstudent i grunnskolelærerutdanning for trinn 5-10, 4MGLU5)• Masterstudent i grunnskolelærerutdanning for trinn 1-7, MGLU1)
10:10–10:30	Komite møte og pause	
10:30-11:10	Faglig ansatte som ikke er fra de utvalgte studietilbudene; representasjon fra flere campus og som forsker/er medlem av forskningsgrupper (ønskelig med noen som er relativt nylig ansatt og noen som har vært lenger ved høyskolen) Avd: Interkulturelle, JMK, Musikk, ØkAd.	<ul style="list-style-type: none">• Førsteamanuensis i interkulturelle studier• Stipendiat, Økonomi og administrasjon (HSM)• Førstelektor, Journalistikk, medier og kommunikasjon• Høgskolelektor, Musikk
11:10-11:20	Pause	
11:20–12:00	Faglig ansatte som ikke er fra de utvalgte studietilbudene; representasjon fra flere campus og som forsker/er medlem av forskningsgrupper (ønskelig med noen som er relativt nylig ansatt og noen som	<ul style="list-style-type: none">• Førsteamanuensis Naturfag• Førstelektor i pedagogikk• Førsteamanuensis TRF• Førstelektor i drama• Høgskolelektor, Programansvarlig for GLU, Norsk

	har vært lenger ved høyskolen). Komiteen ønsker å snakke med noen som har vært involvert i høringen om akademisk frihet Avd: Lærer, Ped, TRF	
12:00–13:00	Komitemøte og LUNSJ	
13:00–13:40	FoU-utvalg og forskningsetisk utvalg (ikke ledere)	<ul style="list-style-type: none"> • Førsteamanuensis, FOU/ Internasjonaliseringsansvarlig LU • Førsteamanuensis dr.philos Teologi, religion og filosofi • Forskningsstipendiat i pedagogikk • Eksternt medlem • Førsteamanuensis i interkulturelle studier
13:40-13:50	Pause	
13:50-14:20	Forskningsgruppeledere fra grupper som skal arbeide med ph.d.	<ul style="list-style-type: none"> • Professor i samfunnsfag • Professor i pedagogikk • Professor i pedagogikk • Professor i interkulturelle studier • Førsteamanuensis i pedagogikk
14:20-14:40	Komitemøte og pause	
14:40-15:10	Representanter fra arbeids- og samfunnsliv – samarbeidspartnere. Praksisfeltet ved barnehage og offentlige skoler + RSA, eventuelt andre viktige samarbeidspartnere for høyskolen	<ul style="list-style-type: none"> • Mentor HSM • Praksislærer GLU • Praksislærer BLU • Seniorrådgiver Statped Vest • Seniorrådgiver, Kirkerådet • seksjonssjef Utdanningsetaten Oslo kommune
15:10-16:00	Komitemøte og evt. oppklarende spørsmål til ledelsen og ev. andre	

Dag 3: onsdag 10 februar 2021

Tidspunkt	Aktører	Navn på deltakere, e-post og tlf. (fylles ut) (maks. 5 til hvert møte)
08:30–09:00	Komite møte	
09:00–09:30	Undervisere fra hvert av de fire utvalgte studietilbudene med og uten emneansvar (4 personer)	<ul style="list-style-type: none">• Førstelektor i musikk• PTL: høgskolelektor i teologi, religion og filosofi• BLU: Høgskolelektor i Matematikk• GJ: Dosent
09:30–09:40	Pause	
09:40–10:10	Studieprogramledere fra de fire utvalgte studietilbudene (4 personer)	<ul style="list-style-type: none">• BLU: programansvarlig for BL/aBL Pedagogikk• GJ: førsteamanuensis Journalistikk, medier og kommunikasjon• PTL: førstelektor i teologi, religion og filosofi• UML: høgskolelektor musikk
10:10–10:30	Pause og komite møte	
10:30–11:10	UU og LOKUT (ansatte og studenter), eksternt kvalitetsutvalg, og kvalitetsrådgiver	<ul style="list-style-type: none">• Leder LOKUT, høgskolelektor i teologi, religion og filosofi• Leder av eksternt kvalitetsutvalg• Nestleder av eksternt kvalitetsutvalg• Rådgiver for utdanningskvalitet• Studentrepresentant
11:10–11:20	Pause	
11:20–11:50	IKT-leder og bibliotekleder	<ul style="list-style-type: none">• IT-leder• Bibliotekleder• Seniorrådgiver
11:50–12:50	Komite møte og LUNSJ	
12:50–13:20	LMU + campusutvalg (ansatte og studenter)	<ul style="list-style-type: none">• Student• Student• Førstelektor Naturfag• Førsteamanuensis i matematikk• Kommunikasjonsrådgiver
13:20-13:40	Komite møte og pause	
13:40-14:20	Styret; minst to eksterne og minst én student og ansattrepresentant	<ul style="list-style-type: none">• Ansattrepresentant professor• Ansattrepresentant høgskolelektor• Studentrepresentant• Styremedlem (ekstern), professor NHH• Styreleder (ekstern), underdirektør Utenriksdepartementet
14:20-15:00	Komite møte og pause	
15:00–15:30	Siste møte med ledelsen	<ul style="list-style-type: none">• Rektor• Prorektor for utdanning• Prorektor for FoU
15:30–16:00	Komite møte	

D. NLA Høgskolens offentlige uttalelse

NOKUT
Postboks 578
1327 Lysaker

postmottak@nokut.no

Bergen/Kristiansand 17.09.2021

INNSTILLINGER FRA SAKKYNDIG KOMITÉ - UTTAELSE FRA NLA HØGSKOLEN

Vi viser til mailer fra NOKUT av 20.08.2021 med innstillinger fra sakkyndig komité i tilknytning til NOKUTs tilsyn med kvalitetssystemet og revidering av NLA Høgskolens institusjonsakkreditering. De to tilsynene er knyttet sammen igjennom krav i revideringsinnstillingen, og også noe innholdsmessig. Det gjør det naturlig å sende en samlet uttalelse, men omtalen av innstillingen om kvalitetsarbeidet utgjør bare et kort avsnitt like nedenfor samt [vedlegg 1](#).

NLA Høgskolen er kjent med at denne uttalelsen vil bli offentliggjort, og forutsetter at vedleggene da også blir med. Vi går ellers ut fra at NOKUT-styret får tilgang til NLA Høgskolens uttalelse til utkastet til innstilling som ble sendt til oss i juni 2020, og som det også vises til i denne uttalelsen.

Begge de endelige innstillingene fra sakkyndig komité inneholder mange konkrete anbefalinger som det er lett å slutte seg til, og som vil komme til nytte i videre arbeid med å styrke høgskolen. For øvrig kan kommentarene våre til hver av innstillingene oppsummeres som følger:

a. Kvalitetssystemet

Innstillingen konkluderer med at det systematiske kvalitetsarbeidet har enkelte mangler "*.. av en slik art at institusjonen må gjennomføre enkle tiltak for at de sakkyndige skal ha tillit til at institusjonens systematiske kvalitetsarbeid sikrer og videreutvikler utdanningskvaliteten*", og det foreslås en frist for oppretting på åtte måneder. NLA Høgskolen har også selv påpekt behov for visse justeringer i kvalitetsarbeidet, og er allerede i gang med dette. Se [vedlegg 1](#). Det tas sikte på å behandle en revidert versjon av kvalitetssystemet i NLA Høgskolens styre i god tid før den foreslåtte fristen.

b. Institusjonsakkreditering

Innstillingen konkluderer med at NLA Høgskolen ikke oppfyller alle krav i lov og forskrift. Manglene sammenfattes i fem punkter (s. 6). De to første handler om akademisk frihet og verdigrunnlag, de to neste om fagmiljø og forskningsproduksjon. Det femte punktet gjelder godkjenning av kvalitetssystemet, som er omtalt like ovenfor.

Komiteens resonnementer og konklusjoner knyttet til akademisk frihet og verdigrunnlag er vanskelige å forholde seg til, og kan vanskelig aksepteres. Dette begrunnes i [vedlegg 2](#). Vedlegg 2 er utarbeidet av juristene Helga Aune og Møyfrid Hveding i Ernst&Young (EY) Advokatfirma AS. Helga Aune var leder for Aune-utvalget, som i 2020 leverte et forarbeid til ny universitets- og høyskolelov (NOU 2020: 3). Aune og Hveding har laget en betenkning om det juridiske handlingsrommet for høgskoler med religiøs formålsbestemmelse ([vedlegg 3](#)).



NLA sendte EY-betenkningen (05.05.2021) til NOKUT, men den er ikke omtalt i komiteens innstilling.

NLA Høgskolen er enig i at forskningen ved høgskolen bør styrkes. Det har høyeste prioritet i NLA's Strategiplan 2021-2025, som ble vedtatt høsten 2020 og som NOKUTs evaluering skal ses i lys av. Vi er også enig i at den formelle kompetansen i fagmiljøet bør styrkes selv om minstekravene var innfridd i dokumentasjonen som ble sendt til NOKUT i november 2020. Satsing på å øke kompetansen inngår også i Strategiplan 2021-2025. Vi mener komiteen er urimelig krass i kritikken av fagmiljøet og forskningen. Dette utdypes i resten av uttalelsen og i vedlegg.

INSTITUSJONSAKKREDITERING

Kommentar til pkt 2.1: Bestemmelser om Akademisk frihet i universitets- og høyskoleloven
Aune og Hvedings kommentarer til innstillingen fra NOKUTs sakkyndige komité er omfattende (vedlegg 2). Det skyldes at innstillingen gjennomgående er utarbeidet på et sviktende juridisk grunnlag. Det har derfor vært nødvendig å foreta en grundig juridisk gjennomgang av hver enkelt anførsel i den delen av innstillingen de har gjennomgått, samt det tilgjengelige grunnlagsmaterialet dette bygger på. På bakgrunn av denne gjennomgangen kan vi ikke se at det framkommer opplysninger som støtter komitéens konklusjon om at NLA ikke lenger oppfyller de juridiske kravene for å opprettholde sin akkreditering som høyskole. Aune og Hveding ber derfor styret i NOKUT om å se bort fra innstillingen fra den sakkyndige komiteen.

Når den sakkyndige komiteen mener at NLA Høgskolen ikke oppfyller kravene i UH-lovens § 1-5 (1) og (2), legger komiteen avgjørende vekt på manglende oppfølging av høringsinnspill i etterkant av NLA-utredningen (vedlegg 8). For utdypende informasjon om NLA-utredningen, se vedlegg 4. NLA Høgskolen har angivelig av den grunn sviktet når det gjelder å fremme og verne om den akademiske friheten.

NLA finner det underlig at når sakkyndig komité skal bedømme om NLA oppfyller uh-lovens krav om å fremme og verne akademisk frihet, så bedømmes institusjonen – som har eksistert i over 50 år, med akkreditering siden 2006 – i hovedsak ut fra manglende oppfølging av høringsinnspill i det korte tidsvinduet mellom august 2020 (høringsfrist for NLA-utredningen) og intervjurunden i februar 2021. I det samme tidsrommet har institusjonen hatt en pandemi å håndtere. Det er heller aldri blitt kommunisert noen forventning fra NOKUT om fortsatt og fortløpende rapportering om eventuelle tiltak etter innsendingen i november 2020, selv om det har vært kontakt og informasjonsutveksling i perioden. Når det gjelder tematisering av akademisk frihet i perioden, baserer komiteen seg på «hva komiteen er kjent med» (s. 6 og s. 25). Det er altså ingen systematisk informasjonsinnhenting, men nærmest et tilfeldig og vilkårlig beslutningsgrunnlag som ligger til grunn for beslutningen om at NLA Høgskolen ikke fremmer og verner akademisk frihet. Vilkårigheten illustreres ved at ett av de konkrete tiltakene som er satt i verk, og som komiteen vitterlig er gjort kjent med, ikke omtales i innstillingen; den juridiske betenkningen utarbeidet av EY ved Helga Aune: "Betenkning om det juridiske handlingsrommet for høyskoler med religiøs formålsbestemmelse i et arbeidsrettslig og diskrimineringsrettslig perspektiv" (vedlegg 3). Betenkningen ble sendt NOKUT, og Departementet er



også orientert om den. Da er det underlig å lese fra sakkyndig komité at komiteen ikke kan «se at NLA Høgskolen, verken i den skriftlige dokumentasjonen eller gjennom intervjuene, erkjenner at plikten til å fremme og verne akademisk frihet innebærer en avgrensning av den retten høgskolen har til å utforme sitt eget verdigrunnlag.» (s. 25) Det er nettopp denne grenseoppgangen som er temaet for den 36 sider lange EY-betenkningen ([vedlegg 3](#)).

[Vedlegg 5](#) inneholder en tidslinje som viser hvordan innsats for å fremme og verne akademisk frihet på institusjons- og individnivå manifesterte seg ved NLA Høgskolen i studieåret 2020-2021, etter at NLA-utredningen om akademisk frihet var lagt frem.

Kommentar til pkt. 2.2.3 Strategi

Innstillingen omtaler NLAs strategi gjennomgående positivt, men uttaler også: «Komiteen finner liten sammenheng mellom handling og strategi når den ser på hvilke studietilbud som faktisk er etablert i løpet av de siste årene, og de målene som er angitt i strategiplanen. Utvidelsen av tilbudet innen økonomi og administrasjon, som nå vil bli tilbudt i Kristiansand i tillegg til i Oslo, støtter ikke opp om planene om et ph.d.-program. Det gjør heller ikke den nye cand.theol.-utdanningen som er opprettet ved Avdeling for teologi, religion og filosofi.» (s. 38).

Til dette bemerkes: Cand. theol.-studiet er et mål i handlingsplanen for 2018-2020, og er slik sett i tråd med tidligere strategi og planer da satsingen startet. Ellers må det poengteres at TRF-miljøet (teologi, religion og filosofi) er et fagmiljø som er til stede på alle campus, og bidrar inn i ulike fag, som KRLE i lærerutdanningen, livssynsfag innenfor journalistikken og på kontorutdanningen.

Vi er forundret over kritikken mot etableringen av økonomistudier i Kristiansand og påstanden om at dette også er på tvers av strategien. Se [vedlegg 6](#) for utdypende argumentasjon.

Kommentar til pkt. 2.2.5 Fagmiljø

Sakkyndig komité konkluderer med at NLA Høgskolen må styrke fagmiljøet innen fagområdet økonomi og administrasjon. NLA Høgskolen må også øke førstestillings- og toppkompetansen slik at fagmiljøets samlede kompetanse er på nivå med akkrediterte høgskoler.

NLA Høgskolen er enig i at første- og toppkompetansen må styrkes, men vil bemerke at NOKUT i løpet av det siste året har godkjent fagmiljøet ved cand. theol.-graden, et masterstudium innenfor musikk, samt fagmiljøet knyttet til masterdelen (syklus 2) av grunnskolelærerutdanningen som er under oppbygging i Oslo. For en utdyping om fagmiljøet i økonomi viser vi igjen til [vedlegg 6](#).

Vi tar til oss gode råd fra komiteen og vil prioritere arbeidet med å skjerme tid for de vitenskapelige ansatte til å drive forsknings- og utviklingsarbeid, innlemme forskningsbasering i studieplanene og inngå aktive, institusjonelle, internasjonale samarbeid for flere avdelinger avdelinger og studietilbud (s. 5). NLA Høgskolen vurderer fortløpende sin tilsettingspraksis og hvordan en best kan lykkes med å rekruttere ansatte med høy kompetanse innen alle fagområder, og vil være seg bevisst høgskolens verdigrunnlags rolle i denne sammenheng (s. 6). Vi tar også til oss rådet fra komiteen om å vurdere kapasitetsbehovene nøye ved evt. etablering av nye studietilbud (s. 38).



Kommentar til pkt. 2.2.7 Kvalitet og faglig nivå – Stabil forskning av høy kvalitet

NLA Høgskolen er enig med komiteen i at arbeid med å øke forskningspubliseringen må ha høy prioritet på institusjonsnivå, selv om bildet varierer mellom de ulike vitenskapelige enhetene. Vi er enig i at et fagområde som økonomi og administrasjon bør kunne dokumentere mer forskning enn i dag. Vedlegg 6 beskriver utviklingen av dette fagmiljøet. Vi tar også til oss rådet om å skjerme tid for de vitenskapelige ansatte til forskning og å innlemme forskningsbasering i alle studieplaner (s. 5).

Vi er likevel kritiske til at forskningsproduksjonen skulle danne utgangspunkt for en revidering av institusjonsakkrediteringen. Publikasjonspoeng per vitenskapelig årsverk ved NLA Høgskolen er i perioden 2015-2019 på 0,52, som er på samme nivå som Høgskolen i Volda og Høgskolen i Østfold, og like under Høgskolen på Vestlandet. Forskningsproduksjonen er svingende fra år til år, og den gikk opp i 2020. Det er derfor ikke belegg for påstanden om at forskningsproduksjonen er synkende. Dersom NOKUTs styre skulle følge komiteens innstilling om at forskningsproduksjonen må øke innen to år, med utgangspunkt i styrevedtak i oktober, innebærer dette i praksis at akkrediteringen til NLA står og faller med at publikasjonstallene for 2022 peker oppover. Da har NLA Høgskolen i realiteten 15 måneder til å dokumentere vekst i forskningsproduksjonen. I NOKUTs veiledning for revidering av akkreditering som høyskole, står følgende: «I en sakkyndig vurdering vil alle kravene, inkludert helhetsvurderingen, sees i lys av institusjonens strategi» (s. 10). NOKUTs styre bør bedømme forskningssatsingen i lys av NLAs strategi, og ikke la publikasjonstallene for et år eller to bli avgjørende. I gjeldende strategi (2021-2025) er forskning et hovedsatsingsområde. Se vedlegg 7 for utdypende kommentarer.

Avsluttende kommentar

Ifølge Rundskriv fra Kunnskapsdepartementet 24.3.2016 er en revidering, hvor ytterste konsekvens er at institusjonen mister retten til å tilby et studietilbud, det mest inngripende virkemidlet NOKUT har. Ifølge Rundskrivet bør NOKUT i praksis vurdere «å ta i bruk mindre inngripende virkemidler før en eventuell revidering settes i gang. Eksempler på slike virkemidler kan være at NOKUT utreder og vurderer situasjonen nærmere, ber institusjonene om en nærmere redegjørelse, går i dialog med institusjonen for å finne egnete tiltak for å rette opp i mangelfulle forhold mv. En full revideringsprosess vil være aktuell dersom kvalitetssvikten ikke blir utbedret ved bruk av andre virkemidler, jf. forskriftens § 1-6 om NOKUTs virkemidler». NLA Høgskolen finner det merkelig at NOKUT i dette tilfellet umiddelbart har gått til det mest inngripende tiltak, uten først å ta i bruk mindre inngripende virkemidler, og uten en gang å gi NLA Høgskolen innsyn i bekymringsmeldingene som NOKUT ifølge brev til NLA Høgskolen 09.12.2019 hadde registrert "over lengre tid" om NLAs praktisering av prinsippet om akademisk frihet.

Det må avslutningsvis presiseres at det å ta fra en institusjon en tildelt akkreditering vil anses som et inngrep i institusjonens tildelte rettigheter. Dette kan utelukkende gjøres i medhold av lov. Dette følger av det alminnelige legalitetsprinsippet, som nå er slått fast i Grunnlovens § 113. Dersom sakkyndig komité støtter seg på en forestilling om at deres tolkning følger av et høyere udefinert prinsipp som står over loven, vil dette være et brudd på legalitetsprinsippet og på forbudet mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling som anses å være av konstitusjonell rang.



To fremstående jurister på saksfeltet (Aune og Hveding) konkluderer med at det ikke finnes juridisk grunnlag for å frata NLA akkrediteringen som høyskole hva gjelder vurderingen av om NLAs praksis er i strid med reglene om den akademiske frihet i universitets- og høyskoleloven § 1-5. De slår også fast at den sakkyndige komiteen i sitt arbeid med innstillingen ikke har overholdt forvaltningslovens regler om saksbehandling. Det gjelder særlig fvl. § 17 om forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt, og § 18 om partsoffentlighet. Det foretas en vurdering av institusjonens overholdelse av bestemmelser i universitets- og høyskoleloven uten rettslig kvalitetssikring av vurderinger og konklusjoner. Dermed brytes grunnleggende forvaltningsmessige og alminnelige rettsprinsipper.

Selv om NOKUT er tillagt en myndighet til å foreta en revidering på «fritt grunnlag», er NOKUT en forvaltningsinstitusjon som må forholde seg til det Grunnlovfestede forbudet mot usaklig forskjellsbehandling, jf. Grunnloven § 98 i tillegg til allmenne forvaltningsrettslige regler.

Når regjeringen har foreslått å endre uh-loven slik at private høyskoler som hovedregel må ha institusjonsakkreditering for å få statsstøtte, er dette kritisk for NLA Høgskolen. Ut fra dette er det helt urimelig at innstillingen fra sakkyndig komité, som bygger på vage og udokumenterte påstander hva gjelder akademisk frihet, vage pålegg til oppfølging, og en kort tidshorison for å øke forskningsproduksjonen, skal bli stående.

Sigbjørn Sødal
Rektor ved NLA Høgskolen
Email: sigbjorn.sodal@nla.no

VEDLEGG

Vedlegg 1: Periodisk tilsyn med systematisk kvalitetsarbeid ved NLA Høgskolen (**5 sider**)

Vedlegg 2: Vurdering av tilbakekalling av revidering – en rettslig vurdering (Helga Aune og Møyfrid Hveding, Ernst & Young Advokatfirma AS, 16.09 2021) (**33 sider**)

Vedlegg 3: Betenkning om det juridiske handlingsrommet for høyskoler med religiøs formålsbestemmelse i et arbeidsrettslig og diskrimineringsrettslig perspektiv (Helga Aune og Møyfrid Hveding, Ernst & Young Advokatfirma AS, 05.05.2021) (**36 sider**)

Vedlegg 4: NLA-utredningen – utdypende forklaring (**1 side**)

Vedlegg 5: Tematisering av akademisk frihet ved NLA Høgskolen i 2020-2021 – Tidslinje (**2 sider**)

Vedlegg 6: Utdypning om NLAs økonomistudier og fagmiljø i økonomi, HSM (**2 sider**)

Vedlegg 7: Kvalitet og faglig nivå – Stabil forskning av høy kvalitet (**3 sider**)

Vedlegg 8: NLA-utredningen. *Akademisk frihet. Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt på initiativ fra styret ved NLA Høgskolen*, levert 19.05.20. Professor em. Gunhild Hagesæther, førsteamanuensis Gunnar Innerdal, førsteamanuensis Terje Skjerdal og advokat Bjørn Haugen (**12 sider**)



Vedlegg 1

Periodisk tilsyn med systematisk kvalitetsarbeid ved NLA Høgskolen

Innledning

Vi takker for rapporten fra sakkyndig komite, og for anledning til å gi et tilsvarende svar til denne. Dette tilsynet med systematisk kvalitetsarbeid har, uavhengig av utfall, vært en lærerik prosess for oss.

Det er deler av vårt systematiske kvalitetsarbeid som har forbedringspotensial. Vi anerkjenner sakkyndig komite sin vurdering av enkelte mangler i våre rutiner knyttet til oppfølging av studietilsynsforskriften §§ 4-1 (3) og 4-1 (6) og forplikter oss på å rette opp disse manglene.

Samtidig vil vi påpeke at enkelte av rapportens konklusjoner tilsynelatende virker til å være basert på fortolkninger som vi ikke uten videre kjenner oss igjen i. Det gjelder for eksempel de strategiske betingelsene rundt etableringen av økonomistudier i Kristiansand i 2021. Når vi redegjør for hvordan vi ønsker arbeide med krav til oppretting, går vi ikke mer detaljert inn i dette. Her viser vi til NLAs kommentarer til innstillingen om institusjonsakkrediteringen.

Denne teksten er delt i to: 1) oppfølging av forskriftmessige mangler og 2) oppfølging av andre konkrete tiltak. Tiltak i del 1 omfatter krav til oppretting. Del 2 er tiltak basert på anbefalinger gitt i innstillingen i sin helhet.

Oppfølging av forskriftsmessige mangler:

Første opprettingspunkt: § 4-1 (3) Ordninger for systematisk kontroll av forskriftskrav

Ordninger for systematisk å kontrollere fagmiljøene knyttet til studietilbudene, jf. studietilsynsforskriften § 2-3. Følgende tiltak vil iverksettes:

- Sikre at ordninger for kontroll av fagmiljø blir tydeligere: Sikre ordninger for systematisk kontroll med at fagmiljøene knyttet til studietilbudene tilfredsstillere kravene i studietilsynsforskriften § 2-3.
- Sikre at ordningene beskrives i kvalitetssystemet og blir en del av det systematiske kvalitetsarbeidet. Herunder skal vi også tydelig definere tiltakssløyfene for oppfølging av rekrutteringsvansker eller manglende kompetanse i enkelte fagmiljø.
- Dette ansvaret skal tydeliggjøres i organisasjonsplanen og i kvalitetssystemet så vel som i mer systematisk opplæring av rolleinnhavere i ansvarslinjen. Komiteen konkluderer med at enkelte rolleinnhavere i ansvarslinjen ikke har fullstendig kontroll på rutinene, og oppfølgingen av dem. Dette skal kartlegges og følges opp av rektoratet.

Når styret har fattet vedtak i disse sakene antar vi at vi i tilstrekkelig grad har opprettet det rapporten krever for å oppfylle kravene i studietilsynsforskriften § 2-3.

Andre opprettingspunkt: § 4-1 (6) Vurdering og utvikling av institusjonens studieportefølje

Utfyllende dokumentasjon i henhold til prosedyrebeskrivelsen for vurdering og utvikling av institusjonens samlede studieportefølje.

- Vi skal konsolidere prosessene som er beskrevet i kvalitetssystemet og i prosedyre for vurdering og strategisk utvikling av høgskolens samlede studieportefølje.
- Prosedyre for vurdering og strategisk utvikling av høgskolens samlede studieportefølje skal inngå i revidert versjon av kvalitetssystemet.
- Vi skal følge opp manglende dokumentasjon for vurdering av studietilbud i arbeidet med vedtak for fremtidige studietilbud.
- Vi skal dokumentere at egne prosedyrer følges opp, og at ansvarlige er kjent med prosedyren.
- Vi skal følge opp og dokumentere hvordan resultater fra kvalitetsarbeidet inngår i kunnskapsgrunnlaget ved vurdering og strategisk utvikling av institusjonens samlede studieportefølje.
- Vi skal styrke det eksterne blikket i porteføljarbeidet på en systematisk måte.

Når prorektor for utdanning har fattet vedtak i disse sakene antar vi at vi i tilstrekkelig grad har opprettet det rapporten krever for å oppfylle kravene i studietilsynsforskriften § 4-1 (6).

1. Andre konkrete tiltak

Revisjon av kvalitetssystemet

Den sakkyndige komiteen støtter høgskolens plan om revidering av kvalitetssystemet. Dette skjer i henhold til ny organisasjonsplan, strategiplan 2021–2025 og føringer gitt gjennom styrevedtak og i siste års kvalitetsrapporter. Vi bekrefter at revisjonen av kvalitetssystemet skal igangsettes snarlig etter mottatt innstilling fra sakkyndig komite. Utover redaksjonelle grep skal vi her utvikle og sikre:

- beskrivelse av hvordan prosedyre for gjennomføring av periodiske evalueringer knyttes til og inngår i systembeskrivelsen
- at prosedyre for strategisk utvikling av studieporteføljen tilstrekkelig implementeres i kvalitetsarbeidet og kvalitetssystemet
- en tydeliggjøring av kvalitetsområdene med fastsatte kvalitetsindikatorer. Dette vil få betydning for strukturen på den årlige institusjonelle kvalitetsrapporten og bidra til at alle satsningsområdene som anbefales for oppfølging i en kvalitetsrapport, blir fulgt opp ved påfølgende års kvalitetsrapport
- tydeligere beskrivelse av systematisk kontakt med arbeidslivet og kobling til kvalitetsområdet relevans kvalitet, herunder vurdere opprettelse av bransjeråd og/eller RSA.
- synliggjøring av at avtakernes innspill skal brukes i kvalitetssystemet, og hvordan informasjonen skal innhentes systematisk. Dette kobles til faglig utviklingsarbeid på alle relevante nivå, studieporteføljarbeid og grunnlag for strategisk utvikling på institusjonsnivå.
- en tydeligere presisering av at felles ansvar for å bygge kvalitetskultur ligger tvers av avdelinger, studiesteder og nivå
- forventningsavklaringer og gode rammer for arbeid med systematisk opplæring av ansatte
- bedre rutiner for å gjøre aktuelle saker og rutiner bedre kjent for den enkelte ansvarlige/på ulike nivå
- involvering av studieadministrasjonen i det systematiske kvalitetsarbeidet, og at dette ansvaret kommer tydelig fram i systembeskrivelsen

Organisering av kvalitetsarbeidet i råd og utvalg

- Komiteen anbefaler å utforske hvordan Lokut kan bidra mer proaktivt, gjerne med et institusjonelt blikk og styrke kompetanseutvikling i organisasjonen. Rektoratet vil vurdere dette handlingsrommet nærmere i samråd med Lokut.
- Ett av utdanningsutvalgets oppgaver er å tydeliggjøre kvalitetsområdenes plass i kvalitetssystemet og kvalitetsarbeidet for å gjøre det enklere å skape gode kvalitetssløyfer, å rapportere på kvalitetsområdene på alle nivåer og å legge til rette for større eierskap til kvalitetsområdene på tvers av organisasjonen. Kvalitetsindikatorer er tema for utvalgets møte 23.09.2021. Vi stilles oss bak komiteens argumentasjon om at tydelige kvalitetsindikatorer vil kunne lette kvalitets- og rapporteringsarbeidet på alle nivåer.
- Utdanningsutvalgets rolle i arbeidet med å knytte resultater fra kvalitetsarbeidet til videreutviklingen av studieporteføljen blir implementert i revidert versjon av prosedyre for vurdering og strategisk utvikling av studietilbud og i årshjul for arbeid i utdanningsutvalget.
- Vi støtter at studentrepresentasjon i campusutvalgene kan bidra til å styrke arbeidet med en felles kvalitetskultur, da studentene er et like viktig bindeledd på tvers som det de ansatte er. Det er allerede iverksatt en prøveordning med studentrepresentasjon i campusutvalget på ett av våre studiesteder. Etter inneværende semester/studieår blir det naturlig å evaluere ordningen og i forlengelsen av dette vurdere nødvendige endringer i organisasjonsplanen. Her kan det være aktuelt å innføre fast møte mellom campusutvalget og studentrådet 1-2 ganger per studieår.
- Vi vil følge opp anbefalingen om at styrets vedtak i behandlingen av årsrapport fra LMU kommer tilbake til læringsmiljøutvalget, slik utvalget har ønsket.
- Årshjul for utdanningsutvalget (UU) beskriver to årlige treffpunkt; det skal være årlig treffpunkt mellom UU og Lokut i mai og mellom UU og LMU i november.

Videre forplikter vi oss til å grundig vurdere potensiale i råd og utvalg med tilknytning til det systematiske kvalitetsarbeidet. Det inkluderer også at utdanningsutvalgets rolle beskrives tydelig, samtidig som at Lokut og eventuelt eksternt kvalitetsutvalgs roller i det strategiske porteføljearbeidet kommer klart frem. Dette arbeidet ble igangsatt i felles møte mellom Lokut og utdanningsutvalget i våres. Vi skal også vurdere ordningen med ett felles LMU og lokale underutvalg som rapporterer til sentral LMU, jf. også forslag til endringer i lov om universitet og høyskoler 2. juli 2021. Slike underutvalg vil i større grad sikre lokal forankring og samtidig være en ressurs i det campusoverskridende læringsmiljøarbeidet.

Opplæring i og profesjonalisering av kvalitetsarbeidet

- Kvalitetsportalen skal fortsatt gi gode rammer for informasjon og kunnskapsdeling.
- Vi har startet arbeidet med en mer systematisk opplæring av ansatte i kvalitetsarbeidet. Ved studiestart i august 2021 fikk nyansatte en første introduksjon til kvalitetsarbeidet. Ledelsen vil fortsatt ha det overordnede ansvaret for å sikre at dette gjennomføres, slik det også er beskrevet i dagens kvalitetssystem.
- Det vises også til hyppige publiseringer på Intranett, eksempelvis mer fokus på erfaringsdeling fra periodisk evaluering av studietilbud.
- Studiesjef vil følge opp arbeidet med å profesjonalisere og skape større eierskap til det systematiske kvalitetsarbeidet blant våre administrative ansatte, i samsvar med ny organisasjonsplan. Arbeidet forankres i administrativ ledergruppe. Organisasjonsplanen må oppdateres på dette punktet.
- Dokumentet Stillingsstruktur NLA Høgskolen er sendt på høring til fagforeningene.
- HR-avdelingen arbeider med plan for kompetansehevede tiltak for administrativt ansatte.

Kvalitetsområdene og kvalitetsindikatorer

- Komiteen anbefaler at NLA Høgskolen utvikler tydeligere indikatorer for de ulike kvalitetsområdene og vurdere om kvalitetsområdene skal få en større plass i kvalitetsarbeidet og kvalitetssystemet. Dette er i tråd med egne planer i forbindelse med justert utgave av kvalitetssystemet. Fastsetting av kvalitetsindikatorer er, som påpekt, lagt til utdanningsutvalget.
- Vi skal arbeide for mer systematisk innhenting av interne data for vurdering av kvaliteten i studietilbudene ved høgskolen.
- Vi skal ha flere og mer aktuelle innspill fra eksterne kilder.
- Innspill fra arbeidslivet skal brukes som bakgrunnsinformasjon for kvalitetsrapportene på de ulike nivåene i organisasjonen. I dette ligger en beskrivelse av hvordan dialogen mellom NLA Høgskolen og avtakere systematisk skal bidra til faglig utviklingsarbeid på studie- og emneplannivå.
- Vi skal styrke det systematiske kvalitetsarbeidet knyttet til bruken av eksterne sensorer og sensorrapporter.
- Vi vil ha et særlig fokus på å styrke sammenhengen mellom det daglige, operative kvalitetsarbeidet og strategiske mål for utdanningskvaliteten. Tema knyttet til dette blir nå fast programpost i personalmøter og i alle avdelingsmøter.

Videreutvikle og sikre system for studentevalueringer

- Vi skal fortsatt utvikle verktøykassen for studentevalueringer og sikre god dokumentasjon, også av muntlige evalueringer.
- Komiteen ber NLA Høgskolen vurdere om Si fra-ordningen, som anonymiserer studenten, kan brukes mer aktivt som supplement til de emne- og studieprogramevalueringene hvor studentene ikke kan være anonyme. I verktøykassen for studentevalueringer ligger utfyllende beskrivelser av anonyme evalueringsformer. Vi vil likevel vurdere innspillet fra komiteen.
- De sakkyndige anbefaler at data som kommer ut fra personlige møter mellom studenter og vitenskapelig ansatte, der asymmetrien mellom disse gruppene ikke bør undervurderes, blir underbygget av data som hentes inn gjennom mer objektivt baserte kanaler. Vi støtter at nærhetskulturen kan være positiv i læringssammenheng, men at formalisering og mer distanse kan være et gode i det systematiske kvalitetsarbeidet. Prorektor for utdanning vil drøfteproblemstillingen i samråd med de vitenskapelige avdelingslederne i vitenskapelig ledergruppe, og vurdere om det er det behov for i enkelte situasjoner å presisere dette for fagmiljø og studenter.

Periodisk evaluering av studietilbud: vedtaksmyndighet og oppfølging

- I dokumentasjonen fremgår det både at Lokut vedtar den rullerende oversikten for når de ulike studietilbudene evalueres, og at prorektor vedtar samme oversikt. Vedtaksmyndigheten ligger hos Lokut gjennom årlige vedtak, men prorektor for utdanning har gitt de vitenskapelige avdelingslederne delegert myndighet til å bytte rekkefølge internt. Dette skjer ut fra en faglig vurdering. Lokut-administrasjonen skal informeres i slike tilfeller. Vi vil oppdatere prosedyren som i dag kan fremstå misvisende på dette punktet.
- Komiteen anbefaler at NLA Høgskolen i prosedyren også nedfeller tydelige rutiner for oppfølging av evalueringene. Ordning for periodisk evaluering blir lagt til i kvalitetssystemet

innenfor rammene av kapittel 3 i systembeskrivelsen. Koblingen mellom rapportene og utvikling av studieporteføljen skal tydeliggjøres.

- Det arbeides i dag fortløpende med å synliggjøre fullførte rapporter innad i organisasjonen. Ved flere anledninger har det vært publiseringer på Intranett. Videre har de periodiske evalueringene vært gjenstand for både fremlegg og erfaringsdeling i flere råd og utvalg det siste året, noe som har vist seg å være lærerikt på flere nivå i organisasjonen.
- I forlengelsen av justering av ordningen vil vi også vurdere en formalisering av studieadministrasjonens deltagelse i egnevalueringen. Her vil vi se på om det er hensiktsmessig at studiekonsulentene deltar i første treffpunkt med det eksterne panelet. Dette kan bidra til at studieadministrasjonen får et større eierskap til kvalitetsarbeid og -utvikling.

Til: NOKUT, ved styret

17.09.2021

Fra: Ernst & Young Advokatfirma AS v/ Helga Aune PhD, MNA og Møyfrid Hveding, MNA

Rettslig vurdering av tilbakekalling av akkreditering

1. Innledning

EY ved undertegnede, bistår NLA Høgskolen (heretter: NLA). NOKUT har i medhold av studiekvalitetsforskriften § 3-9 (1)¹, besluttet å foreta en vurdering av om NLA fortsatt tilfredsstillende kravene for å inneha akkreditering som høyskole.

Universitets- og høyskoleloven («uhl.») § 3-1, oppstiller et vilkår om akkreditering for å kunne tilby høyere utdanning. Kravene for å inneha akkreditering er nærmere angitt i studietilsynsforskriften § 3-1, jf. studiekvalitetsforskriften § 3-5. NLA ble akkreditert som høyskole i 2006. Om NLA fortsatt tilfredsstillende kravene for akkreditering er et rettslig spørsmål som må avgjøres etter en juridisk tolkning av de aktuelle reglene satt opp mot den faktiske situasjonen. Det er utelukkende de forholdene som lovgiver har vektlagt, som kan danne grunnlag for avgjørelsen. I den grad avgjørelsen bygger på andre, utenforliggende hensyn, og særlig dersom dette resulterer i usaklig forskjellsbehandling, anses det som myndighetsmisbruk, som vil lede til at et vedtak fattet på et slikt grunnlag vil bli ugyldig, jf. forvaltningsloven («fvl.») § 41².

Vår konklusjon, etter en gjennomgang av Komiteens innstilling, er at det ikke finnes juridisk grunnlag for å frata NLA akkrediteringen som høyskole hva gjelder vurderingen av om NLAs praksis er i strid med reglene om den akademiske frihet i universitets- og høyskoleloven § 1-5³.

Komiteen har i sitt arbeid med innstillingen ikke overholdt forvaltningslovens regler om saksbehandling. Det gjelder særlig fvl. § 17 om forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt, og fvl. § 18 om partsøffentlighet. Utredningsplikten gir ikke bare forvaltningsorganet et ansvar for å sørge for at sakens faktiske sider er tilstrekkelig opplyst, men også for å sørge for at saken behandles på korrekt rettslig grunnlag. Den rettsanvendelsen komiteen her legger til grunn er ikke korrekt. Et vedtak fattet på dette grunnlaget vil ikke være i samsvar med gjeldende rett og derfor ikke være gyldig, jf. fvl. § 41.

¹ [Forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning - Kapittel 3. Akkreditering av studier og institusjoner i høyere utdanning - Lovdata](#)

² [Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\) - Kapittel VIII. Om virkningen av feil og om utsatt iverksetting - Lovdata](#)

³ [Lov om universiteter og høyskoler \(universitets- og høyskoleloven\) - Kapittel 1. Lovens formål og virkeområde - Lovdata](#)

Vi ber styret i NOKUT om å se bort fra Komiteens innstilling.

Kort om sakens faktiske bakgrunn:

NOKUT har oppnevnt en sakkyndig komite (heretter: Komiteen), i henhold til studiekvalitetsforskriften § 1-7 (1) a) og b). Komiteen har fått følgende mandat:

«Den sakkyndige komiteen skal vurdere om institusjonen fortsatt tilfredsstillende alle krav for å være akkreditert som høyskole. Komiteen skal gjennomføre sin vurdering i henhold til § 1-5 i universitets- og høyskoleloven, studiekvalitetsforskriften §§ 3-4 og 3-5, samt studietilsynsforskriften § 3-1.»

Det framkommer av komiteens sammensetning at den er i samsvar med forskriftens krav, men ut over dette gis det ingen informasjon om hvordan medlemmene er valgt ut. NOKUT har ved vurderingen av et utpreget juridisk tema, valgt å opprette en komite uten noen medlemmer med juridisk kompetanse. Vi kan heller ikke se at den sakkyndige komiteen har konsultert ekstern juridisk bistand for å kvalitetssikre sitt arbeid.

Komiteen fremla sin innstilling 20. august 2021. Innstillingen bærer preg av manglende juridisk tilnærming. Hovedutfordringen for NLA i tilknytning til dette er at det foretas en vurdering av institusjonens overholdelse av bestemmelser i universitets- og høyskoleloven uten rettslig kvalitetssikring av vurderinger og konklusjoner.

Fra NLA Høgskolens side har det vært vanskelig å forholde seg til innstillingen nettopp fordi komiteen har uttalt seg om juridiske tema, men likevel valgt ikke å bruke juridisk argumentasjon eller metode. Dette framkommer særlig i tilknytning til begrepet «Akademisk frihet» hvor komiteen ser ut til å mene at deres tolkning av den akademiske frihet er en størrelse som ligger over den juridiske definisjonen, og at denne «riktige» forståelsen fortrenger den juridiske.

Vi ser grunn til å understreke at NOKUT utøver forvaltningsmessig kontroll på vegne av Kunnskapsdepartementet. Grunnleggende forvaltningsrettslige og alminnelige rettsprinsipper skal følgelig komme til anvendelse.

Vi er kjent med at NOKUT i henhold til studiekvalitetsforskriften § 3-9 (1), på fritt grunnlag kan «igangsette revidering av en akkreditert institusjon». NOKUT har valgt å gå rett på en revidering av hele institusjonsakkrediteringen; et tiltak som, etter det vi kan resonnerer oss fram til ut fra NOKUTs nettsider, ikke har funnet sted tidligere. Vi ser grunn til å vise til Rundskriv fra Kunnskapsdepartementet 24.3.2016⁴, som ble utgitt i forkant av endringer i studiekvalitetsforskriften § 3-9:

«NOKUTs virkemidler må ses i sammenheng. En revidering, hvor ytterste konsekvens er at institusjonen mister retten til å tilby et studietilbud er det mest inngripende virkemiddelet NOKUT har. Etter bestemmelsen kan NOKUT «på fritt grunnlag igangsette» revidering av akkrediterte studier, noe som

⁴ [Rundskriv F-2016-3](#), Merknader til § 3-9 Revidering av akkrediterte studietilbud.

innebærer at NOKUT når som helst kan sette i gang en revideringsprosess. Likevel bør NOKUT i praksis vurdere å ta i bruk mindre inngripende virkemidler før en eventuell revidering settes i gang. Eksempler på slike virkemidler kan være at NOKUT utreder og vurderer situasjonen nærmere, ber institusjonene om en nærmere redegjørelse, går i dialog med institusjonen for å finne egnete tiltak for å rette opp i mangelfulle forhold mv. En full revideringsprosess vil være aktuell dersom kvalitetssvikten ikke blir utbedret ved bruk av andre virkemidler, jf. forskriftens § 1-6 om NOKUTs virkemidler»

Selv om NOKUT er tillagt en myndighet til å foreta en slik revidering på «fritt grunnlag», er NOKUT en forvaltningsinstitusjon som må forholde seg til det Grunnlovfestede forbudet mot usaklig forskjellsbehandling, jf. Grunnloven § 98 i tillegg til allmenne forvaltningsrettslige regler.

NOKUT sin begrunnelse for å gjennomføre revisjonen, er at de har mottatt flere varsler om manglende akademisk frihet. Disse varslene er verken Komiteen eller NLA blitt forelagt. Det er likevel tydelig at Komiteens spørsmål og tenkte eksempler som er benyttet i intervjuene bygger konkret på varslene. En av varslene har nylig stått frem i Khrono med sin begrunnelse for varselet. (Khrono 05.09.21)⁵.

Vår kommentar til innstillingen fra NOKUTs sakkyndige komite er omfattende. Det skyldes at innstillingen gjennomgående er utarbeidet på et sviktende juridisk grunnlag. Vi har derfor sett oss nødt til å foreta en grundig juridisk gjennomgang av hver enkelt anførsel i den delen av innstillingen vi har tatt for oss, samt det tilgjengelige grunnlagsmaterialet dette bygger på. På bakgrunn av denne gjennomgangen kan vi ikke se at det framkommer opplysninger som støtter komiteens konklusjon om at NLA ikke lenger oppfyller de juridiske kravene for å opprettholde sin akkreditering som høyskole. Vi har imidlertid ikke hatt mulighet til å undersøke grunnlaget fullstendig, da store deler av anførselene, det som må oppfattes som bevis som underbygger Komiteens innstilling, i strid med alminnelige vitenskapelige, etiske og forvaltningsrettslige prinsipper, verken er etterprøvnbar, gjennomiktig eller i samsvar med forvaltningslovens partsoffentlighetsprinsipp jf. §§ 18 ff.

⁵ <https://khrono.no/varslet-en-rekke-offentlige-instanser-om-nla-sjokkert-over-at-ingen-vil-ta-saken/605621>

Vår vurdering er videre inndelt i følgende underpunkter:

Rettslig vurdering av tilbakekalling av akkreditering	1
1. Innledning.....	1
1.1. Kronologisk gjennomgang av saksgangen.....	4
1.2. Om komiteen og dens arbeidsmetodikk.....	5
1.3. Innstilling fra Sakkyndig komite datert 20.08.2021.....	6
2. Grunnleggende rettslige prinsipper.....	7
2.1. En kort innføring i juridisk metode.....	7
2.2. Juridisk metode i det aktuelle tilfellet.....	8
3. Rettslige vurderingstemaer holdt opp mot de bevis som komiteen legger til grunn.....	8
3.1. Det juridiske vurderingstema – uhl. § 1-5 (1) og (2).....	8
3.2. Generelle refleksjoner.....	9
3.3. Gjennomgang av konkrete anførsler og argumentasjon i innstillingen.....	10
4. Generelt om tilsyn på akademisk frihet:.....	30
4.1. Tilsyn på akademisk frihet – i et utviklingsperspektiv.....	30
4.2. Politikk og menneskerettigheter.....	31
4.3. Forskningsproduksjon.....	31
5. Dekning av tap som følge av saken.....	32
6. Konklusjon.....	33

1.1. Kronologisk gjennomgang av saksgangen

NLA ble akkreditert som høyskole av NOKUT i 2006, og har siden fusjonert med flere andre studie- og forskningsinstitusjoner. Full redegjørelse for dette finnes i saksdokumentene. Den 9. desember 2019 mottok NLA et varsel om at NOKUT hadde besluttet å igangsette en revidering av institusjonens akkreditering som høyskole. Frister for tilsvar og gjennomføringen av revisjonen ble noe utsatt som følge av korona og tilsetning av ny rektor.

Den sakkyndige komiteen nedsatt av NOKUT gjennomførte et digitalt institusjonsbesøk i februar 2021. Det fremgår ikke av innstillingen hvem de har intervjuet i den forbindelse, hvordan intervjuene foregikk, hvordan de aktuelle personene ble valgt ut etc., men vi har fått opplyst at sakkyndig komite sendte en bestilling om å samtale med ansatte i en rekke ulike funksjoner i organisasjonen. Ledelsen ved NLA plukket så ut de ansatte, og valgte bevisst også å ta med kritikere der Komiteens føringer ga rom for det for å få et mest mulig representativt utvalg. Det er vanskelig å vurdere relevansen og verdien av disse intervjuene uten at det legges fram informasjon rundt gjennomføringen. Denne mangelen på åpenhet om gjennomføringen av revisjonen medfører en betydelig svekkelse av troverdigheten av innstillingen.

EY ble engasjert for å bistå NLA i mars 2021, og utarbeidet en juridisk betenkning om det juridiske handlingsrommet for universitet og høyskoler med religiøs formålsbestemmelse, som ble oversendt komiteen i mai 2021.

NLA fikk tilsendt første utkast til rapport fra NOKUTs sakkyndige komite i juni 2021.

NLA sendte inn bemerkninger til NOKUT den 30. Juni 2021, vedlagt supplerende kommentarer fra EY.

Endelig rapport fra Sakkyndig komite i NOKUT ble tilsendt NLA den 20. august 2021.

Det er opplyst at det er et ukjent antall ansatte ved NLA som skal ha sendt bekymringsmeldinger til ulike instanser. Slike bekymringer er ikke kanalisert gjennom de formelle kanalene i NLA. Ledelsen har likevel vært kjent med at noen ansatte spesielt har vært uenig i NLAs verdigrunnlag og tematikken har vært diskutert med fagforeningen. En av disse, en førsteamanuensis ved NLA, har imidlertid nylig gått ut offentlig gjennom Khrono⁶ og opplyst at hun og en kollega har sendt meldinger til alle relevante offentlige organ, fordi de ifølge oppslaget, mener at NLA diskriminerer skeive.

1.2. Om komiteen og dens arbeidsmetodikk

NOKUT har valgt å opprette en sakkyndig komite uten juridisk kompetanse til tross for at komiteens oppgave er å vurdere om NLA Høgskolen fortsatt tilfredsstillende de juridiske kriteriene i universitets- og høyskoleloven for å opprettholde sin akkreditering som høyskole. Denne mangelen på juridisk kompetanse kommer tydelig til uttrykk i innstillingen, både gjennom metodikk, argumentasjon og konklusjon.

Det er derfor problematisk at komiteen mener at ledelsen i NLA er for opptatt av det juridiske all den tid det er en juridisk problemstilling som skal drøftes jf. innstillingen side 32:

«Komiteen oppfatter det som om ledelsen er mer opptatt av de juridiske sidene ved akademisk frihet enn av de faglige diskursene om å fremme og verne akademisk frihet.»

Spørsmålet om NLA Høgskolen oppfyller sine forpliktelser etter uhl. § 1-5 (1) og (2), er utelukkende et juridisk spørsmål. Komiteen er utnevnt på juridisk grunnlag, for å vurdere om NLA Høgskolen oppfyller de juridiske kriteriene for å inneha den juridiske retten til å være en akkreditert høyskole. Dersom komiteen finner at de må gå utenfor de juridiske argumentene for å finne grunn for å anbefale å frata NLA akkrediteringen, er det per definisjon ikke grunnlag for å frata høyskolen den juridiske retten til å være akkreditert som høyskole, og heller ikke til å gi en frist for å oppfylle vilkårene, jf. studiekvalitetsforskriften, §3-9 (2). Hva komiteens medlemmer måtte mene om høgskolens praktisering av den akademiske friheten etter for eksempel humanetiske betraktninger eller politiske oppfatninger, er ikke avgjørende for spørsmålet om høyskolen skal beholde akkrediteringen eller ikke etter vurderingstema i universitets- og høyskoleloven, men kan naturligvis være interessant i en generell akademisk debatt.

⁶ Amanda Schei (Khrono), [Varslet en rekke offentlige instanser om NLA. Sjøkkert over at ingen vil ta saken.](#)

Det ser ut som at komiteen først har bestemt seg for konklusjonen før de søker å få bekreftet sin egen teori, i stedet for det de skulle ha gjort, nemlig å vurdere om høyskolen faktisk tilfredsstillende lovkravene. At det ser ut til å ha vært en undersøkelse for å få bekreftet en forutinntatt oppfatning, bekreftes blant annet av den måten komiteen valgte å stille sine spørsmål i intervjuene. Det første spørsmålet rektor fikk, var: «Kan en homofil være et forbilde?»

En slik tilnærming er ikke i tråd med anerkjente prinsipper om vitenskapelig arbeid.

Sannsynligvis er det den manglende juridiske forståelsen som har ført til at innstillingen mangler en klar juridisk definisjon av hva som egentlig ligger i den lovbestemte akademiske friheten, og hvilke øvrige krav NLA må oppfylle for fortsatt å få beholde akkrediteringen. På bakgrunn av dette framkommer det heller ikke klart hva kriteriene for komiteens vurdering har vært.

Akademisk frihet er et viktig prinsipp. Dette er nettopp bakgrunnen for at Kunnskapsdepartementet nylig har opprettet Kierulf-utvalget⁷ som skal se på hvordan de ansattes akademiske ytringsfrihet kan tydeliggjøres og hvilket ansvar institusjonene har for å verne og støtte den.

1.3. Innstilling fra Sakkyndig komitee datert 20.08.2021

NLA Høgskolen mottok endelig innstilling fra Komiteen 20. august 2021, med frist for å sende NOKUT en offentlig uttalelse til innstillingen innen 17. september 2021. En uttalelse fra NLA vil bli lagt frem for styret i NOKUT planlagt til den 26. oktober, sammen med innstillingen fra den sakkyndige komiteen.

I innstillingen konkluderte Komiteen som følger:

«Komiteen konkluderer med at NLA Høgskolen ikke oppfyller følgende krav:

- *kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1) om å fremme og verne akademisk frihet, herunder sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper*
- *kravet om at høgskolens faglige og verdimesige grunnlag, som er utformet med hjemmel i § 1-5 (2), skal være utformet innenfor rammen som er satt i § 1-5 (1)*
- *kravene til fagmiljø som er satt i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (2) og i studietilsynsforskriften § 3-1 (6)*
- *kravene til faglig nivå og forskningsvirksomhet som er satt i studiekvalitetsforskriften § 3-5 (1) og i studietilsynsforskriften § 3-1 (1)*
- *kravet i studietilsynsforskriften § 3-1 (3) om at institusjonens systematiske kvalitetsarbeid skal være godkjent av NOKUT*

Komiteen vurderer at de øvrige kravene i studietilsynsforskriften § 3-1 og studiekvalitetsforskriften § 3-4 og § 3-5 og bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven § 1-5 fjerde til sjetten ledd er oppfylt.»

NLA har bedt EY om å bistå med de rettslige vurderingene tilknyttet primært de to første kulepunktene.

⁷ [Anine Kierulf skal lede ekspertgruppen som skal se på akademisk ytringsfrihet - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

2. Grunnleggende rettslige prinsipper

2.1. En kort innføring i juridisk metode

Selv om komiteen er satt til å vurdere NLAs praksis opp mot de aktuelle bestemmelsene i universitets- og høyskoleloven, har ikke komiteen satt seg inn i den grunnleggende metodikken som brukes i rettsvitenskapen, og følgelig også ved all tolkning av gjeldende rett. Det er derfor nødvendig å ta en kort gjennomgang av juridisk metode.

Juridisk metode handler om å anvende rettskildene for å kunne fastlegge innholdet av en rettsregel. Juristens argument skal utelukkende framkomme gjennom bruk av rettskildene. Ved tolkning av rettsregler gjelder grunnleggende prinsipper om bruk og vektning av alle relevante rettskilder i den konkrete saken, for å sikre riktig tolkning av en regel. I tillegg skal sakens faktum være tilstrekkelig utredet slik at det blir fattet en beslutning på korrekt faktisk grunnlag. Hovedrettskilden er lovteksten, gjerne supplert av en forskrift. Hvor disse ikke gir tilstrekkelig informasjon til å vurdere forholdet, må man gå til forarbeidene, for å se hva lovgiver har uttrykt om lovens formål, betydning og anvendelse, forut for vedtakelsen av loven. Det er også aktuelt å se på tidligere retts- eller forvaltningspraksis for å sikre at forståelsen og praktiseringen av loven er lik for like tilfeller. Rettskildene begrenser med andre ord handlingsrommet til den enkelte rettsanvender slik at dennes subjektive oppfatning ikke kan vinne fram foran loven.

En rettsavgjørelse er der det fattes beslutninger som er bestemmende for noens rettigheter. I forvaltningsretten kalles slike beslutninger for vedtak og forvaltningslovens regler kommer til anvendelse.

For å kunne sikre at en rettsavgjørelse fattes på korrekt faktisk grunnlag, gjelder også et prinsipp om kontradiksjon. Det vil si at den parten som beskyldes for noe, får anledning til å forsvare seg mot beskyldninger ved å legge frem bevis som kan bidra til oppklaring av sakens faktum. Dersom man ikke blir gjort tilstrekkelig godt kjent med grunnlaget for de beskyldninger som rettes mot en, er situasjonen fort lik det som er beskrevet som en Kafka-prosess i litteraturen. Det kontradiktoriske prinsippet er et bærende prinsipp i forvaltningsrettslig sammenheng, og er blant annet presisert i fvl. §§ 17 og 18.

Det er også et grunnleggende prinsipp i enhver rettsstat at staten ikke kan gjøre inngrep i borgernes rettigheter, uten at dette er hjemlet i lov. Dette kalles legalitetsprinsippet og følger av Grunnlovens § 113. Prinsippet gjelder også hvor myndighetene ønsker å frata noen en tidligere ervervet rettighet. Bakgrunnen for disse prinsippene er grunnleggende rettsikkerhetsbetraktninger. Individuer skal sikres sin rett etter loven. Enkeltpersoners eller institusjoners rettsstilling skal ikke bli avgjort avhengig av tilfeldigheter eller etter subjektive oppfatninger til den eller de som skal fatte en beslutning. En side av samme prinsipp er prinsippet om likebehandling. Like tilfeller skal behandles likt. Dette prinsippet er nedfelt i Grunnloven § 98 som sier at ingen *mennesker* skal utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling uten saklig grunn.

2.2. Juridisk metode i det aktuelle tilfellet

I det aktuelle tilfellet for NLA innebærer bruk av juridisk metode og respekt for de grunnleggende juridiske prinsippene at man må vurdere om lovens krav er oppfylt på samme måte og etter de samme kriterier som man ville benyttet dersom det hadde vært en hvilken som helst annen forsknings- og undervisningsinstitusjon som hadde blitt revidert. Dette innebærer blant annet at man må vurdere institusjonens praktisering av den akademiske friheten løsrevet fra hva man eventuelt måtte mene både om retten til å ha et verdigrunnlag generelt, og det aktuelle verdigrunnlagets innhold spesielt. Det er først dersom man på dette grunnlaget kommer til, at den akademiske friheten ikke er tilstrekkelig fremmet eller vernet, at man kan vurdere om dette skyldes verdigrunnlaget, og om det i så tilfelle er innenfor de rammene som lovgiver har bestemt at høyskolen skal ha rett til å bevege seg innenfor, eller om det er et brudd med lovens prinsipp.

Slik innstillingen fra NOKUTs sakkyndige komite er oppbygd, både på bakgrunn av argumentasjonen i innstillingen og framgangsmåten, kan det synes som komiteen i stedet for å vurdere NLA etter en nøytral standard, har vurdert temaet gjennom religionskritiske briller. Dette framkommer blant annet gjennom følgende formuleringer på innstillingens side 28-29:

«Komiteen har lagt til grunn at alle institusjoner som benytter seg av retten til å ha et verdigrunnlag, har ansvar for å sikre at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som settes i § 1-5 (1). Bestemmelsen i § 1-5 (2) gjelder ikke eksplisitt for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag, men etter komiteens vurdering bør det kunne forventes at disse institusjonene tar et særlig ansvar for å sikre at de ansattes forskningsfrihet også omfatter retten til å arbeide med forskningsspørsmål og publisere resultater som kan være i konflikt med institusjonenes verdigrunnlag.»

3. Rettslige vurderingstemaer holdt opp mot de bevis som komiteen legger til grunn

3.1. Det juridiske vurderingstema – uhl. § 1-5 (1) og (2)

De to første kulepunktene av konklusjonen i innstillingen fra Komiteen handler om oppfyllelsen av uhl. § 1-5 (1) og (2). Den aktuelle lovbestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 1-5. Faglig frihet og ansvar

(1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

(2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.

Det uenigheten hovedsakelig ser ut til å dreie seg om, er hva det innebærer å «fremme og verne akademisk frihet» samt hvilket handlingsrom paragrafens andre ledd gir. Det siste spørsmålet har EY, som nevnt, skrevet en juridisk betenkning om, som ble oversendt NOKUT før komiteen framla sin

foreløpige innstilling i juni 2021. Betenkningen er likevel ikke nevnt som grunnlagsdokumentasjon for innstillingen. Det ser følgelig ikke ut til at komiteen har vurdert denne i tilknytning til sin innstilling. Det forutsettes at denne betenkningen framlegges for NOKUT i forbindelse med deres revidering av akkrediteringen for NLA, da den må anses å være en del av NLAs kommentar til innstillingen. I den nevnte betenkningen fra EY, konkluderes det på følgende måte:

«Det juridiske handlingsrommet for private høyskoler med religiøs formålsparagraf som NLA, må defineres ut ifra en vurdering av den konkrete situasjon og hvilken aktivitet i virksomheten det er snakk om. Retten til å ha en religiøs formålsbestemmelse er hjemlet i UH-loven. Religionsfriheten må likevel utøves etter en harmoniserende fortolkning i tråd med de øvrige diskrimineringsreglene. Direkte og indirekte diskriminering er i utgangspunktet forbudt. Det er likevel adgang til en lovlig forskjellsbehandling etter en vurdering av om handlingen er saklig, nødvendig og proporsjonal. Det følger av rettspraksis at en eventuell begrensning i denne adgangen vil avhenge av en konkret vurdering i den enkelte problemstilling.»

3.2. Generelle refleksjoner

Komiteen argumenterer på side 25 i innstillingen med at fordi NLA i sin redegjørelse til komiteen har brukt ordet «også» i stedet for «ellers» for å beskrive sammenhengen mellom bestemmelsene i uhl. § 1-5 (1) og (2), så innebærer dette at NLA tror de kan etterleve bestemmelsen i § 1-5 (1) på en innskrenkende måte.

Komiteen tillegger her NLA en fortolkning NLA ikke innestår for. NLAs forståelse av § 1-5 (1) er at bestemmelsen får anvendelse for NLA på lik linje med andre universiteter og høyskoler. Det som følger av § 1-5 (2) er at universiteter og høyskoler har rett til å utforme sitt faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov. Denne retten har NLA benyttet seg av. NLA har et verdigrunnlag med kristen forankring. Verdigrunnlaget til NLA er en side av religionsfriheten. Religionsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet på lik linje med andre menneskerettigheter. Når det er snakk om en menneskerettighet, må innholdet av rettigheten fastsettes etter en kartlegging av de relevante rettskildene, jf. EYs betenkning, punkt 2.4.

Den delen av verdigrunnlaget som først og fremst har vært vanskelig å akseptere for enkelte ansatte og noen studenter, er utsagnet i NLAs verdigrunnlag om «ekteskap mellom mann og kvinne», se Komiteens innstilling side 15. Vi antar dette skyldes at disse ansatte ser på likekjønnede partner/ekteskap som likeverdig med ekteskap mellom mann og kvinne, og ønsker at deres egen oppfatning skal legges til grunn også for NLA. NLA driver sin virksomhet i tråd med norsk lov og institusjonen som sådan anerkjenner også likekjønnede ekteskap som en del av norsk lov og samfunnsliv. Komiteen har ikke verken sannsynliggjort eller framlagt noen form for dokumentasjon som tilsier at NLA har hatt en praksis på dette området som er i strid med norsk lov. NLA har etter religionsfriheten fri adgang til å ha et religiøst forankret verdigrunnlag, så lenge de verdiene som anføres må anses for å være i kjernen av religionen. Det vises i den forbindelse også til EU-domstolens avgjørelse C-414/16 Egenberger⁸, som er nærmere omtalt i EYs juridiske betenkning av 5. mai 2021.

⁸ ECJ sak Case C-414/16, 224 Judgment of 17 April 2018

I en jobbsøkersituasjon blir ikke noen spurt om sin personlige seksuelle orientering. Samtidig er NLA Høgskolens eksistens tuftet på kristne verdier som springer ut av en vanlig anerkjent tolkning av Bibelen. Det betyr at innenfor religionsfrihetens rammer, står NLA fritt til å fastsette et verdigrunnlag i tråd med det som må anses å være kjerneteser av religionen. For å sikre NLAs vurdering av grunnlaget til å ha et religiøst verdigrunnlag, og sikre korrekt rettslig forståelse av retten til å ha et religiøst forankret verdigrunnlag, bestilte NLA en juridisk vurdering av nettopp adgangen til å ha et religiøst forankret verdigrunnlag i tråd med religionsfriheten og innenfor universitets- og høyskolelovens § 1-5 (2) jf. § 1-5 (1), se EYs betenkning av 5. mai 2021.

Slik NLA tolker § 1-5 (2), er denne bestemmelsen en hjemmel for å ha et religiøst verdigrunnlag. NLA har hatt et religiøst verdigrunnlag fra etableringen for mer enn 50 år siden. Selvsagt fritar ikke det NLA fra også samtidig, fullt ut å etterleve de forpliktelser som følger av § 1-5 (1). Spørsmålet som da må vurderes er om Komiteen kan fremlegge bevis for, eller på annen måte sannsynliggjøre, at det er foregått handlinger eller mangel på handlinger som fører til at plikten etter § 1-5(1) er brutt.

At «noen» ikke deler oppfatning med NLAs verdigrunnlag, på ett eller flere punkter, er ikke tilstrekkelig for å si at det er et brudd på pliktene etter § 1-5 (1). Henvisningen til «noen» kan omfatte ansatte, studenter eller andre mennesker i samfunnet.

Den akademiske frihet refererer normalt til den friheten en forsker har til selv å bestemme over hva det skal forskes på og frihet til selv å beslutte forskningsmetodikk. Forutsetningen er at den forskning som utøves er på et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper, jf. § 1-5 (1). Akademia er, og skal være, preget av meningsbryting og stor takhøyde for ulike oppfatninger og argumentasjon. Det ligger i kjernen av vitenskapelig arbeidsmetodikk å stille spørsmål ved gyldigheten av argumentasjon og kreve vitenskapelig grunnlag for de argumenter som fremmes og konklusjoner som trekkes.

Bakgrunnen for vernet av den akademiske frihet er nettopp å ha rett til å forske seg fram til og uttrykke tanker og ideer som kan være kontroversielle, eller på annen måte ikke nødvendigvis i samsvar med den alminnelige aksepterte folkemeningen. I dette tilfellet ser det ut til å være ett sett med meninger som komiteen anser mer «høyverdig» enn andre. En beskyttelse av retten til å ha et verdigrunnlag beskytter jo til syvende og sist også retten til å ha andre etiske standpunkt.

3.3. Gjennomgang av konkrete anførsler og argumentasjon i innstillingen

I det følgende gjennomgås de anførsler og eventuelle bevis komiteen framfører til støtte for sin konklusjon om at NLA ikke oppfyller lovkravene for fortsatt å inneha akkreditering som høyskole. Vi behandler dette i all hovedsak i samme rekkefølge som de står i innstillingen, med henvisning til sidetall.

► **Anførsel 1 – Innstillingen side 5**

Komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen i praktiseringen av sitt verdigrunnlag ikke tar tilstrekkelig hensyn til plikten til å fremme og verne akademisk frihet.

Komiteen har observert at noen studenter og enkelte ansatte ved NLA Høgskolen er usikre på om de har akademisk frihet ved institusjonen, selv om ledelsen uttrykker sin fulle støtte til prinsippet.

Så vidt vi kan se av innstillingen er denne anførte usikkerheten hos et uspesifisert antall studenter og ansatte det eneste klare argumentet komiteen kommer med i tilknytning til vurderingen av om NLA praktiserer full akademisk frihet. Som det framgår av forarbeidene til uhl. § 1-5, omfattes ikke studenter av den ubetingede retten til å velge emner og metodikk for forskning, så da står vi igjen med et uspesifikt antall ansatte som er usikre på om de har full akademisk frihet. Jf. Ot.prp.nr. 67 (2006-2007) kapittel 13:

Retten til å velge emne, definere problemstilling og fastsette metode for sin forskning er, sammen med retten til å offentliggjøre resultater, kjernen i den individuelle akademiske friheten. Ordene «har rett til å velge» markerer denne individuelle rettigheten. Arbeidsgivers styringsrett kan ikke brukes til å gi instruks som innebærer inngrep i denne friheten, med mindre disse inngrepene er fastsatt i avtale, se nedenfor.

Formuleringen «den som er ansatt» omfatter både faste og midlertidige ansatte i undervisnings- og forskerstillinger, utdanningsstillinger og stillingen forsker. Studenter omfattes ikke av bestemmelsen.

Det framlegges imidlertid ingen eksempler på tema som ansatte er blitt nektet å forske på eller blitt hindret i å offentliggjøre resultater av sin forskning.

NOKUT og den sakkyndige komiteen skal verne om den akademiske friheten. Det er betenkelig når komiteen konkluderer med at NLA Høgskolens ikke oppfyller lovkravene om akademisk frihet uten at det framlegges et eneste etterprøvbart bevis.

► **Anførsel 2 – Innstillingen side 6.**

Komiteen vurderer at institusjonen mottok konstruktive og relevante høringsuttalelser til utredningen. Etter hva komiteen er kjent med, har NLA Høgskolen imidlertid ennå ikke fulgt opp det som kom frem i utredningen og høringsuttalelsene.

Komiteen er av den oppfatning at arbeidet med å fremme og verne akademisk frihet skal være en kontinuerlig prosess. Gjennom tilsynet har komiteen observert en forventning blant studenter og ansatte om at høgskolens ledelse etter høringsrunden gjør det klart hvordan institusjonen fremmer og verner om den akademiske friheten. Komiteen anbefaler at NLA Høgskolen involverer hele institusjonen, for å belyse aktuelle problemstillinger som kom frem i høringsrunden om akademisk frihet. Høgskolen bør avklare om verdigrunnlaget og praktiseringen av verdigrunnlaget påvirker den akademiske friheten ved institusjonen. I denne sammenhengen bør NLA Høgskolen også vurdere hvorvidt høgskolen, med den tilsettingspraksisen den har, kan lykkes med å rekruttere ansatte med høy kompetanse innen alle sine fagområder.

Bevisgrunnlaget her er at «noen studenter og enkelte ansatte er usikre på om de har akademisk frihet ved institusjonen». Om høringen faktisk er fulgt opp eller ikke, burde kunne avklares greit med ledelsen. Høgskolen var imidlertid ikke forpliktet til å gjennomføre en slik egenvurdering av den akademiske friheten. Det er derfor påfallende at komiteen bruker NLA Høgskolens innsats for å fremme den akademiske friheten som et argument mot dem, i stedet for å se på det som en indikasjon på at Høgskolen har vilje til å jobbe med tematikken. Utredningen som er sendt på en

såkalt "høring" til ansatte er et konkret bidrag for å arbeide med akademisk frihet i dialog med ansatte for å høyne bevissthetsnivået. Det er godt mulig at høringen enda ikke er blitt fulgt opp av handling, men dette må også settes i en større sammenheng, hvor både koronatiltak og omfattende krav fra NESH og NOKUT har lagt beslag på en vesentlig del av NLAs administrative kapasitet. NLA har planer om videre arbeid med akademisk frihet.

Komiteens utvalg av høringsuttalelser som de velger å trekke fram i forbindelse med innstillingen, gir et inntrykk av at høringsuttalelsene i hovedtrekk var negativt innstilt til praktiseringen av den akademiske friheten ved NLA Høgskolen. Spørsmålet er om dette skyldes at det ikke var noen positive høringsuttalelser, eller om det er en mangel på åpenhet og redelighet i komiteens arbeid? Generell vitenskapelig metode tilsier at man redegjør for hovedlinjene, før man eventuelt trekker ut noen uttalelser man finner mer relevant enn andre, og begrunner hvorfor akkurat disse er trukket ut.

► **Anførsel 3 – Innstillingen side 9, nederst**

Bakgrunnen for igangsetting av revidering var at NOKUT over lengre tid hadde registrert ulike bekymringsmeldinger om NLAs praktisering av prinsippet om akademisk frihet, og at tilgjengelig offentlig informasjon som evalueringer i Forskningsrådet og data fra Database for høyere utdanning indikerer lav og synkende FoU-produksjon.

NOKUT kan på fritt grunnlag starte en revidering av en akkreditert institusjon. For å frata en institusjon akkrediteringen må det likevel forutsettes at det oppstilles klare og etterprøvbare standarder, for å sikre rettssikkerhet og likebehandling. Her fremsettes en vag påstand om lav og synkende FoU produksjon. Vi kan likevel ikke se at innstillingen klargjør hvor grensen går for hvilken produksjon som kreves og for ulike reaksjoner som følge av manglende produksjon. Hvor mange skoler har problemer med synkende FoU produksjon? Hvor alvorlig store avvik skal det være før konsekvensen er å ta fra noen akkreditering? En viktig del av det kontradiktoriske prinsippet, er at man får tilstrekkelig informasjon til at det er mulig å vurdere om det er grunnlag for å ta til motmæle.

Koblingen som gjøres av komiteen, se side 30, om at verdigrunnlaget er skyld i lav produksjon, mangler vitenskapelig dekning.

Igjen mangler det både åpenhet og etterprøvbarehet for de konklusjoner komiteen trekker. Det framsettes påstander uten at påstandsgrunnlaget framlegges. Både omfanget av FoU-produksjonen og hvordan denne er sammenlignet med andre tilsvarende eller sammenlignbare institusjoner, er målbare størrelser. Det bør også være mulig å konkretisere nærmere hva som kreves for å beholde akkrediteringen. Dette kan ikke utelukkende være basert på et vilkårlig skjønn, hvis det skal kunne danne grunnlag for å tilbakekalle akkrediteringen. Det at komiteen «mener» at forskningsproduksjonen ikke holder et stabilt og høyt nok nivå i et udefinert tidsvindu, er ikke tilstrekkelig.

► **Anførsel 4 – Innstillingen side 10**

«Den sakkyndige komiteens vurderinger er basert på den dokumentasjonen som er mottatt fra institusjonen, intervjuer under institusjonsbesøket og tilgjengelig offentlig statistikk. Komiteen er kjent med at bekymringsmeldinger inngår som en del av NOKUTs grunnlag for å igangsette revideringen.

Komiteen har imidlertid ikke blitt forelagt disse bekymringsmeldingene og er derfor ikke kjent med innholdet i dem.»

Komiteen velger å bare oppgi noen av de dokumentene de har fått tilsendt. Det er på det rene at NLA har sendt ytterligere dokumentasjon før utkastet til innstilling ble mottatt i juni 2021. Blant annet ble EYs betenkning om det juridiske handlingsrommet for høyskoler og universitet med religiøs formålsbestemmelse oversendt. Vi forutsetter at også dette dokumentet har vært vurdert og vil bli tatt med som en del av bakgrunnsdokumentasjonen før vedtak i saken skal fattes.

Det understrekes at heller ikke NLA har blitt gjort kjent med de konkrete bekymringsmeldingene eller innholdet av disse. I stedet for å legge bekymringene fram for NLA på en slik måte at de kan imøtegå disse og ta tak i problemstillingene, valgte NOKUT å sette i gang det kraftigste tiltaket lovgiver har gitt forvaltningsorganet. På denne måten tvinges NLA til å bruke store ressurser på å legge fram sin sak.

► **Anførsel 5 – Innstillingen side 11**

«NOKUT har bedt NLA Høgskolen om å gjøre rede for hvordan prinsippet om akademisk frihet er ivaretatt i institusjonens strategi- og verdidokumenter, i tilsetningsaker, i valg av forskningsfelt og metoder og i publisering av forskningsresultater. Høgskolen ble også bedt om å dokumentere hvordan institusjonen oppfyller universitets- og høyskoleloven §§ 1-5 (1), 1-5 (2), 1-5 (5) og 1-5 (6) (første og andre setning).» (side 11)

I sitt førsteutkast til innstilling i juni 2021, hadde komiteen stort fokus på om høyskolen kunne ha et religiøst verdigrunnlag og fortsatt være akkreditert som høyskole. Dette ble dempet ned etter at NLA hadde gitt sine kommentarer til førsteutkastet. Selv om ordlyden ble tonet ned, ble vurderingene stående fast i innstillingen.

► **Anførsel 6 – Innstillingen side 13.**

«NLA Høgskolens redegjørelse for hvordan høgskolen ivaretar akademisk frihet, er å finne i «Dokumentasjon for revidering av akkreditering som høyskole» (s. 3–15). I redegjørelsen viser NLA Høgskolen til NOU 2006:19 «Akademisk frihet – Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov» og skriver at høgskolens forståelse av akademisk frihet er at «NLA Høgskolen vil verne både om den institusjonelle og individuelle akademiske friheten, ved å tilby forskere en plattform som har et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for sitt akademiske virke, og studenter et alternativt studiested» (s. 3).»

NLA Høgskolen har en klar kristen, konservativ profil, og vil derfor naturlig nok i hovedsak tiltrekke seg personer som har sympatier i noe lignende retning. Mange av disse vil nok kunne oppleve det vanskelig å få støtte for forskning og et tilfredsstillende bredt nok forskermiljø på religiøst vinklede tema i andre uh-institusjoner. NLA Høgskolen ønsker å gi en plattform også til disse. Hvis den akademiske friheten skal gjelde fullt ut, er det behov for en forskningsinstitusjon som ivaretar og fremmer også denne typen forskning, og andre meninger enn det som til enhver tid anses mest

politisk korrekt. Vi viser til bakgrunn og mandat for oppnevningen av Kierulf-utvalget⁹, hvor det uttales følgende:

«I samfunnet er det flere utviklingstrekk som gir grunn til bekymring. Det er tendenser til polarisering i samfunnsdebatten. Akademisk frihet, uavhengighet, og kvalitetssikring blir stadig viktigere for å beholde høy tillit til forskningsbasert kunnskap i samfunnet.»

► **Anførsel 7 – Innstillingen side 14**

«I et oppslag fra 18. mai 2021 skriver rektor et innlegg med tittelen «Hva betyr lojalitet ved NLA og hvor går grensene for hva en kan mene eller si». Rektor skriver at det er mulig å være uenig og likevel lojal, og trekker frem som et eksempel at NLA Høgskolen har tilsatt katolikker og pinsevenner.»

Igjen viser dette at NLA Høgskolen ønsker åpenhet og debatt.

► **Anførsel 8 – Innstillingen side 14 – 15 om NLA Høgskolens verdigrunnlag**

«I dokumentet, heretter omtalt som «verdidokumentet», står det blant annet følgende: «NLA Høgskolen skal fremme og verne akademisk frihet. Disse oppgavene og pliktene påligger institusjonen etter gjeldende norsk lov, som også gir institusjoner rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag» (s. 1).

Verdidokumentet inneholder følgende formulering: «Ekteskapet mellom mann og kvinne er i den tradisjonen NLA Høgskolen står i forstått som bærende norm i samlivsetikken» (s. 2). Denne formuleringen har vært debattert internt på høgskolen, og i 2020 ble debatten fanget opp av ulike medier. I kjølvannet av at flere praksisskoler i 2021 har sagt opp samarbeidet med NLA Høgskolen, har NLA Høgskolens verdidokument og verdigrunnlag igjen vært et tema i den offentlige debatten.

Videre heter det i verdidokumentet at verdigrunnlaget til høgskolen forplikter til høy bevissthet om yrkes- og forskningsetikk, og en yrkespraksis som kommer vår neste til gode. Vi utfordres til å være gode forbilder og fremme alt som er sant og godt. Derfor tilbyr vi studier kjennetegnet av danning og kvalifisering til tjeneste, under mottoet «– fordi noen trenger deg».

I NLA Høgskolens strategiplan (vedlegg 401) står det at høgskolen «sammenfatter verdigrunnlaget sitt i et enkelt motto: Fordi noen trenger deg».

Her blander komiteen kortene. Det som her skal vurderes, er om høgskolen oppfyller de juridiske kriteriene for å opprettholde akkrediteringen. Det skal ikke foretas en etisk vurdering av verdigrunnlaget og heller ikke hvordan verdigrunnlaget oppfattes og tas imot i samfunnsdebatten. Problemstillingen rundt de praksisskolene som har valgt å bryte kontrakten med NLA Høgskolen er en helt annen juridisk vurdering, som ikke vedkommer det vurderingstemaet som ligger til grunn for den foreliggende innstillingen.

Det som derimot kan si noe om NLAs holdning til deres forpliktelse til å fremme og verne den akademiske friheten, er det som står lengre ned på side 15:

⁹ [Anine Kierulf skal lede ekspertgruppen som skal se på akademisk ytringsfrihet - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/anine-kierulf-skal-lede-ekspertgruppen-som-skal-se-pa-akademisk-ytringsfrihet-/doc1161276)

«Til slutt i redegjørelsen skriver høgskolen følgende: «Der det finnes spenninger er det også viktig at institusjonen i god akademisk ånd lar seg utfordre av argumenter utenfra og bidrar til at studentene kommer ut fra studiene både med et høyt refleksjonsnivå i egne standpunkter og mye klokskap og evne til å leve med uenighet» (s. 12).

Når det gjelder informasjonen om at det også innad i organisasjonen er uenighet, og diskusjon rundt verdigrunnlaget, så taler jo dette nettopp for at det er en åpenhetskultur, med mulighet og innspill og kritikk, snarere enn det motsatte. Varsleren i saken Gunn Vedøy opplyser i Khrono¹⁰ at hun sa opp stillingen sin en gang tidligere, men at hun valgte å trekke oppsigelsen etter at daværende rektor overtalte henne til å bli. Dette viser en kultur der institusjonen tåler og ønsker uenighet. Eller som Bernt¹¹ uttaler det:

«Kravet om at virksomheten skal drives i samsvar med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige og pedagogiske prinsipper, viser ikke til selve innholdet i denne aktiviteten. Innovasjon, og evne og vilje til brudd med etablerte forståelsesmåter og teorier, er tvert imot et av de fremste kjennetegn ved fremdragende forskning og faglig utviklingsarbeid. Også mer eller mindre klare paradigmeskifter, hvor man setter spørsmålstegn ved eller går ut over rammene for det som til da har blitt oppfattet som grunnleggende forutsetninger og aksepterte metoder innenfor fagdisiplinen, vil kunne være et legitimt og verdifullt bidrag til faget. Henvisningen til «anerkjente prinsipper» refererer seg her til grunnleggende metodiske vitenskapelighetskrav i form av åpenhet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet eller kritiserbarhet».

► **Anførsel 9 – Innstillingen side 15 og 16**

«Tilsetting i undervisnings- og forskerstillinger

Av NLA Høgskolens redegjørelse (s. 8) går det frem at verdidokumentet blir sendt til alle søkere til undervisnings- og forskerstillinger som blir innkalt til intervju, og at søkerne blir bedt om å kommentere på hvilken måte de selv mener de kan bidra til å realisere formålet ut fra verdigrunnlaget. NLA Høgskolen argumenterer for at personlig egnethet blir tillagt vekt ved tilsetninger:

Ved ansettelse er det mange ulike forhold som skal dekkes, og det er om lag 270 ansatte. Det er da både ønskelig og nødvendig at dette personalet har et mangfold av kvalifikasjoner for at det i fellesskap skal realisere høgskolens formål ut fra verdigrunnlaget. Dette betinger at helhetsvurdering er en helt reell praksis ved tilsetting (s. 8).»

«Styret gjør vedtak om tilsetting i faste vitenskapelige stillinger etter innstilling fra rektor. Rektor gjør vedtak om tilsetting i midlertidige stillinger og vikariater. Det går frem av § 1-4 i tilsettingsreglementet at tilsetting skjer på bakgrunn av en helhetsvurdering ut fra de krav og forventninger som er fastsatt i utlysningsteksten. I utlysningstekstene blir det opplyst om at i den samlede vurderingen av kandidatene vil faglig kompetanse, erfaring og personlige egenskaper bli tillagt vekt. Det står også at høgskolen søker etter kandidater som vil bidra til at høgskolens formål realiseres, og som vil arbeide i lojalitet med institusjonens verdigrunnlag. Søkerne blir bedt om å kommentere dette i søknaden.»

Beskrivelsen av ansettelsesprosessen er helt vanlig prosedyre. Det kan heller ikke være så vanskelig å få tak i kvalifiserte kandidater ettersom de tross alt har ansatt 270, og komiteen selv har slått fast

¹⁰ <https://khrono.no/varslet-en-rekke-offentlige-instanser-om-nla-sjokkert-over-at-ingen-vil-ta-saken/605621>

¹¹ Jan Fridthjof Bernt, kommentarutgave til Universitet- og høyskoleloven av 2005, side 38.

(innstillingen nederst på side 26) at «Komiteen har ingen indikasjoner på at NLA Høgskolen ansetter personer som ikke fyller formelle krav til tilsetning i undervisnings- og Forskerstillinger». Antallet ansatte tyder på at mange ikke ser verdigrunnlaget som veldig vanskelig å akseptere.

► **Anførsel 10 – Innstillingen side 19**

«Under institusjonsbesøket fikk komiteen erfare at det finnes ulike syn på NLA Høgskolens ansettelsesprosesser. Enkelte ansatte mente at NLA Høgskolen i løpet av årene var blitt mer åpen for alternative synspunkt, mens andre hevdet det motsatte – at det har skjedd en innstramning i hvordan de skulle forstå det kristne verdigrunnlaget til høgskolen. Blant disse siste var det noen som uttrykte tvil om de selv ville ha blitt tilsatt dersom de hadde søkt stilling hos høgskolen nå, og noen som sa at de kjente til kvalifiserte søkere som på grunn av verdigrunnlaget hadde trukket seg fra stillingene de hadde søkt. Noen trakk også frem verdidokumentet som en av flere årsaker til at noen ansatte hadde valgt å si opp sine stillinger ved NLA Høgskolen (se 2.2.5). Blant dem som selv erfarte å ha full akademisk frihet, var det noen som ga uttrykk for at de oppfattet «inngangsporten» til høgskolen som smal. Noen mente at faglig dyktige personer ikke når opp i ansettelsesprosesser, og at høgskolen ved å rekruttere bredere ville ha fått ansatte med flere relevante perspektiver.»

NLA bestemmer innholdet av sitt verdigrunnlag, det ligger innenfor rammene av arbeidsgivers styringsrett. Det er jo nettopp poenget med religionsfriheten og adgangen til å ivareta sitt religiøse livssyn og utdanne seg innenfor sitt religiøse standpunkt, slik § 1-5 (2) åpner opp for.

Igjen er det problematisk at komiteen i sitt arbeid med denne innstillingen ikke forholder seg til alminnelige forskningsetiske prinsipper.

Dette blir en samling av vage u håndgripelige anførsler. Hvilke roller har de personene som er blitt intervjuet? Hvordan personene ble valgt ut til intervju har ikke blitt beskrevet i innstillingen. Det framkommer heller ikke hvilke konkrete metoder komiteen har brukt for å komme fram til de resultatene de framlegger. Det eneste spørsmålet komiteen har avslørt (i utkastet til innstilling; også dette var fjernet i den endelige innstillingen) var et relativt tendensiøst spørsmål vedrørende en form for samlivsetikk. Det at komiteen velger å ikke spille med åpne kort, svekker troverdigheten av de konklusjonene de anfører å ha grunnlag for. Snarere bekreftes at komiteen har vært ute etter å få bekreftet en forutbestemt konklusjon.

Side 19, andre avsnitt:

«Ledelsen ved NLA Høgskolen argumenterte for hvorfor høgskolen hadde et verdidokument, og pekte på at institusjonen etterlever prinsippet om akademisk frihet. Ledelsen ga uttrykk for at den vil verne om både den institusjonelle og den individuelle akademiske friheten, ved å tilby de ansatte en plattform med et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for det akademiske virket, og studentene et alternativt studiested. Ledelsen ga også uttrykk for at den ikke visste hvilke situasjoner de ansatte siktet til når de kom med påstander om mangel på akademisk frihet, og sa at høgskolen har organer til å håndtere slike saker dersom de oppstår.»

Vi ønsker her å presisere at rektoratet ved NLA ikke kjenner seg igjen i gjengivelsen av innholdet i siste setning («Ledelsen ga også uttrykk for [...]»). Rektoratet skal ha uttrykt undring over at det ikke var fremkommet noen konkrete eksempler på at ledelsen eller styret skulle ha båndlagt de ansatte, all den tid NLA har en rekke organer (personalsamlinger, medarbeidersamtaler, Arbeidsmiljøutvalg, Forskningsetisk utvalg osv.) som i så tilfellet kunne og burde ha fanget opp dette. Rektoratet viste

også til tidligere rektor Erik Waalers (rektor frem til 1. februar 2020) etterlysning. I forbindelse med debatten i 2019, der ansatte offentlig kritiserte NLA Høgskolens praktisering av akademisk frihet, inviterte Waaler de ansatte til en åpen samtale rundt praktiseringen av akademisk frihet. Følgende tre spørsmål ble stilt til de ansatte:

1. Mener dere NLA Høgskolens ledelse og styre hver for seg eller sammen, i de siste fem år, har blandet seg inn i forskningen til enkeltforskere som er ansatt på NLA?
2. Er det eksempler på forsøk fra NLA Høgskolens daglige ledelse i denne perioden der administrasjonen har prøvd å hindre ansattes faglige brytninger mellom ulike syn?
3. Er det eksempler på saker der NLA Høgskolens daglige ledelse i denne perioden har hindret de ansattes ulike syn fra å komme til uttrykk?

Spørsmålene ble stilt på personalmøter, i møte med fagforeningene og på intranett. Ifølge Waaler kom det ingen konkrete eksempler, verken fra fagforeninger eller enkeltpersoner, som bekreftet en slik praksis (Vårt Land 10. desember 2019).

Bevis for brudd på reglene er naturlig å kreve. Har komiteen vurdert hvilke organer det er snakk om her og hvordan de jobber? Hva har egentlig komiteen gjort for å imøtegå anførselene fra ledelsen, for det må jo være det de har gjort siden de er kommet til at høyskolen ikke tilfredsstillt kravene til å fortsatt inneha akkreditering som høyskole.

Side 19, siste avsnitt:

«Representanter fra ansatte og studenter fortalte at de opplever liten åpenhet fra styret når det gjelder tilsettingssaker og behandlingen av verdidokumentet. Enkelte trakk også frem lite åpenhet som et generelt problem ved institusjonen, og fortalte at fagforeningene hadde bedt om mer innsyn i tilsettingssaker. Blant annet hadde fagforeningene etterlyst mer åpenhet i de tilfellene der styret ikke ønsket å tilsette noen av dem som var innstilt.»

En arbeidsgiver velger hvem som skal ansettes i kraft av sin styringsrett, innenfor de rammer som følger av lov og avtaler. Fagforeningene er også representert i tilsettingsutvalget.

► **Anførsel 11 – Innstillingen side 21**

«NLA Høgskolen skriver videre:

Dagens tilsettingsreglement, vedtatt 31.03.2020, er altså ikke til hinder for at ansatte som selv ikke deler institusjonens konfesjonelle ståsted eller syn i alle enkeltspørsmål, kan ha fagansvar også for fag som særlig relaterer seg til høgskolens grunnlag og formål. Det nye tilsettingsreglementet innebar ingen omlegging av praksis, men gjenspeilte innarbeidet praksis. Konfesjonstilhørighet er imidlertid fortsatt relevant ved ansettelse knyttet til teologiske disipliner, noe som primært henger sammen med den evangelisk-lutherske profilen på teologistudiet ved NLA Høgskolen, men det innebærer ikke et absolutt krav om luthersk konfesjonell tilhørighet.

Studentene komiteen snakket med, hadde ulike erfaringer med om verdigrunnlaget la begrensninger på dem, og det ble også trukket frem eksempler på at studenter hadde opplevd det som uproblematisk å legge frem kontroversielle tema for veileder. Andre studenter la vekt på de begrensningene verdidokumentet gir, og trakk frem at noen praksisskoler i Oslo hadde sagt opp samarbeidsavtalene

med NLA Høgskolen. Disse studentene uttrykte bekymring over de konsekvensene verdidokumentet hadde fått for lærerstudentenes praksisplasser og omdømme.»

Her blander komiteen sammen to ulike tema. Spørsmålene rundt de praksisskolene som på ulovlig grunnlag har trukket seg fra avtalen med NLA, sorterer under et helt annet juridisk fagfelt enn spørsmålet rundt den akademiske friheten og overholdelsen av uhl. § 1-5.

Det er naturlig at komiteen også ønsker å høre studentenes meninger om dette temaet. Likevel må det nevnes at lovgiver har presisert at den individuelle akademiske friheten først og fremst gjelder institusjonens ansatte, jf. uhl. § 1-5 (5). I forarbeidene presiseres dette på følgende måte (Ot.prp.nr. 67 (2006-2007) kapittel 13:

Retten til å velge emne, definere problemstilling og fastsette metode for sin forskning er, sammen med retten til å offentliggjøre resultater, kjernen i den individuelle akademiske friheten. Ordene «har rett til å velge» markerer denne individuelle rettigheten. Arbeidsgivers styringsrett kan ikke brukes til å gi instruks som innebærer inngrep i denne friheten, med mindre disse inngrepene er fastsatt i avtale, se nedenfor.

Formuleringen «den som er ansatt» omfatter både faste og midlertidige ansatte i undervisnings- og forskerstillinger, utdanningsstillinger og stillingen forsker. Studenter omfattes ikke av bestemmelsen.

Retten til å velge emne og metode gjelder bare «innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale». «Ansettelsesforholdet» må forstås som et vidt og dynamisk begrep og er ikke begrenset til den opprinnelige inngåtte ansettelsesavtalen. Også den senere utviklingen i arbeidsforholdet må tas med ved vurderingen av hvilke rammer ansettelsesforholdet setter for friheten til å velge emne og metode. Institusjonen har rett til å tilby ansettelsesvilkår som kan innebære en faktisk begrensning i friheten til å velge emne og metode, for eksempel ved midlertidig eller fast ansettelse i forskningsprosjekter. Institusjonen må ved utformingen av slike arbeidsavtaler sørge for at de ikke går så langt i innskrenkningen av friheten at de handler i strid med det ansvar de er pålagt etter første ledd.

En begrensning i friheten til å velge kan også følge av «særskilt avtale». Dette kan for eksempel være en avtale om oppdragsforskning eller en samarbeidsavtale mellom flere forskere. En slik avtale kan inneholde bestemmelser om emner og problemstillinger som skal utredes, bestemmelser om metode og tidspunkt og form for offentliggjøringen. En ekstern oppdragsgiver eller et avtaleregulert samarbeidsprosjekt kan begrense den enkeltes rett til fritt å velge emne og metode. Den enkeltes akademiske frihet ligger i retten til å avslå å delta på et oppdrag eller i et prosjekt hvis forskeren mener at innholdet i avtalen truer vedkommendes faglige integritet. Denne friheten til å si nei til prosjekter må igjen veies opp mot arbeidsgivers berettigede forventninger om at forskeren oppfylder den forskningsplikt som følger av arbeidsavtalen. Normalregelen må være at en forsker utfører de oppgaver arbeidsgiver pålegger ham eller henne. En forsker som på grunnlag av sin akademiske frihet vil avslå å delta i et prosjekt, må kunne gi en solid faglig begrunnelse for hvorfor han eller hun ikke mener det er forsvarlig å delta i prosjektet

Selv om studentene naturligvis bør høres, er studentenes oppfatning av den akademiske frihet ved høyskolen ikke et viktig argument ved vurderingen av om NLA Høgskolen fortsatt tilfredsstillende lovens krav til å inneha akkreditering som høyskole. Det konkretiseres heller ikke på hvilken måte studentene oppfatter verdidokumentet begrensende, annet enn at studentene er uenige i verdidokumentet. Når Underdal-utvalget¹² vurderer om betraktningene rundt den akademiske friheten knyttet til forsker-, lærer- og formidler-rollen kan overføres til studentrollen, skriver utvalget: «Kortversjonen av svaret er at i den grad en student eller stipendiat driver egen, kvalifisert forskning, vil det som er sagt om forskerrollen komme til anvendelse» (s. 15). Ellers peker Underdalutvalget på tysk tenkning der akademikerens *Lehrfreiheit* har sitt motstykke i den frihet (*Lernfreiheit*) den enkelte student har til å velge studium. Men dette frihetsbegrepet «reiser andre utdannings- og arbeidsmarkedspolitiske problemstillinger» (s. 16). Når sakkyndig komite hevder at

¹² [NOU 2006: 19 - regjeringen.no](https://www.nou.no/NOU/2006/19-regjeringen.no)

studentene er usikre på om de har akademisk frihet, hva konkret siktes det til? Er det studentene som forskere?

► **Anførsel 12 – Innstillingen side 22**

Komiteen tar for seg uhl. § 1-5 (4), (5) og (6) og konkluderer med at NLA oppfyller kravene disse bestemmelsene setter opp. Dette framstår imidlertid nærmest som en logisk brist i og med at disse leddene av paragrafen hovedsakelig må anses å være en presisering av hva som ligger i kravene til den individuelle akademiske friheten, som er et tillegg til institusjonenes akademiske frihet i paragrafens første ledd. Dersom kravene til den individuelle akademiske friheten for hver enkelt vitenskapelig ansatt er oppfylt, kan vi vanskelig se hvordan komiteen kan konkludere med at NLA som institusjon ikke oppfyller kravene til akademisk frihet.

I tilknytning til dette redegjøres det også for komiteens framgangsmåte i tilknytning til intervjuene som ble gjennomført under det digitale besøket på NLA.

Side 22, siste avsnitt

«I redegjørelsen (s. 11) skriver NLA Høgskolen at det har vært vanskelig å finne eksempler fra andre fagfelt ved høgskolen enn teologi, religion og filosofi, men den trekker frem et eksempel på en pedagog og tidligere rektor som i sin forskning hadde et annet teoretisk utgangspunkt enn det eierorganisasjonene står for.

Under flere av intervjuene under institusjonsbesøket stilte komiteen derfor et hypotetisk spørsmål om hvordan informantene vurderte muligheten for å få ledelsens støtte til et familiesosiologisk forskningsprosjekt om barns trivsel i skolen som hadde kunnet gi resultater som viste seg å gå på tvers av verdigrunnlaget. Både ledelsen og de fleste vitenskapelig ansatte uttalte at det ville være mulig å få støtte til gjennomføringen av et slikt prosjekt, og at høgskolen ville støtte opp om publisering og formidling av resultatene, selv om de viste seg å gå på tvers av verdigrunnlaget. Enkelte vitenskapelig ansatte var imidlertid i tvil om det ville være rom for å fremme et slikt prosjekt ved høgskolen.»

Temaet utdypes nærmere på innstillingens side 29, hvor det framkommer:

«På spørsmål fra komiteen var det delte meninger om det ved NLA Høgskolen ville være rom for forskningsprosjekter som kan gi resultater som ikke er i tråd med institusjonens verdidokument. Komiteen mener det er problematisk at enkelte ansatte synes å være i tvil om det ville være rom for eksempelvis et forskningsprosjekt om ulike familieformer – noe som må anses for å være et legitimt forskningsområde innen pedagogikk og lærerutdanning. Komiteen oppfatter det som ble sagt under enkelte av intervjuene, som et eksempel på at det kan forekomme selvsensur ved høgskolen. At forskere opplever usikkerhet knyttet til hva man kan velge av forskningsområder og -posisjoner, er etter komiteens vurdering problematisk, selv om det kun er en liten minoritet som opplever det slik. Også ansatte som selv ikke har praktisert selvsensur, gir uttrykk for at de er usikre på Innstilling om alle ansatte ved høgskolen har denne friheten. Etter komiteens oppfatning bør alle ansatte ved NLA Høgskolen være trygge på at de har akademisk frihet.»

Slik dette står beskrevet her kan det se ut til å støtte konklusjonen om at ansatte opplever usikkerhet rundt sin akademiske frihet. I komiteens første utkast til innstilling kom imidlertid følgende fram om de aktuelle intervjuene, på utkastets side 20 – 21:

«Komiteen stilte derfor under flere av intervjuene under institusjonsbesøket et hypotetisk familiesosiologisk spørsmål om hvordan ledelsen ville forholde seg til et forskningsprosjekt om barns

trivsel i skolen som potensielt kunne vise at barn av homoseksuelle ikke-kristne trivdes bedre i skolen enn barn av heteroseksuelle foreldre. Ledelsen og flere av de faglig tilsatte uttalte at det ville være mulig å få støtte til gjennomføringen av et slikt prosjekt, og at høgskolen ville støtte opp om publisering og formidling av resultatene selv om de viste seg å gå på tvers av verdigrunnlaget. Enkelte av de ansatte som fikk spørsmålet, var mer i tvil om det er rom for å fremme et slikt prosjekt ved høgskolen.»

Med dette bakteppet blir bildet et annet og det ser snarere ut til at komiteen i sin iver etter å påvise begrensninger i de ansattes akademiske frihet har forsøkt å få fram en erkjennelse av begrensning hos de ansatte, ved å framprovosere en konflikt som ikke eksisterer. Ved enhver forskningsinstitusjon vil man kunne klare å formulere forskningstema som de ansatte vil være i tvil om de vil få anerkjennelse eller støtte for. En slik begrensning eller følelse av begrensning vil imidlertid ikke være reell selv om man kan klare å framprovosere en usikkerhet. Det faktum at de ansatte ikke selv klarer å gi eksempler på forskningstema som ikke vil anses akseptabelt innenfor NLA Høgskolen, må vel være en klar indikasjon på at det ikke er begrensninger i de ansattes akademiske frihet.

Det vil være grunn til å tro at det hovedsakelig vil være innenfor temaene teologi, religion og filosofi at det hovedsakelig vil være grunnlag for uenighet knyttet til verdigrunnlaget. Ved at komiteen knytter sin revisjon så tett opp til verdigrunnlaget, blir det også vanskeligere for den som revideres, å se forbi dette.

► **Anførsel 13 – Innstillingen side 23, fra andre avsnitt**

«Komiteens tolkning av universitets- og høyskoleloven §§ 1-5 (1) og 1-5 (2) i NOU 2006:19 om akademisk frihet, som var grunnlaget for bestemmelsene i gjeldende universitets- og høyskolelov, blir følgende definisjon trukket frem:

Academic freedom may be defined as the freedom to conduct research, teach, speak, and publish, subject to the norms and standards of scholarly inquiry, without interference or penalty, wherever the search for truth and understanding may lead (NOU 2006:19, s. 12).

Definisjonen, som kommer fra en fellesuttalelse fra et Global Colloquium of University Presidents i 2005, blir også trukket frem i kapittel 15 om akademisk frihet i NOU 2020:3 «Ny lov om universiteter og høyskoler». Det er den samme definisjonen som NLA Høgskolen viser til i sin redegjørelse.

Komiteen vurderer det slik at norsk lovgivning er bygget på den ovennevnte omforente forståelsen av akademisk frihet, og at denne definisjonen er anerkjent i akademiske miljøer både i Norge og internasjonalt. Komiteen legger til grunn at formuleringen innebærer en erkjennelse av at myndigheter og utdanningsinstitusjoner skal sikre både institusjoner og de enkelte ansatte i vitenskapelige stillinger retten til akademisk frihet.»

For å bevise et lovbrudd, så må det bevises konkret hva og hvordan loven ikke er fulgt. Det kan vi ikke se at komiteen har gjort.

Det ser ut til at det er enighet om definisjonen på akademisk frihet, men uenigheten går på praktiseringen. I og med at NLA Høgskolen tidligere har fått akkreditering må det anses bevist at høyskolen i alle fall tidligere har oppfylt kravene i loven. Det følger av alminnelige rettsprinsipper at det er den som kommer med en påstand som også har bevisbyrden for det påståtte forholdet. Det er

følgelig komiteen som her må kunne bevise eller sannsynliggjøre at forholdene har endret seg på en slik måte at høyskolen ikke lenger tilfredsstiller kravene. Det er snakk om en juridisk vurdering, og eventuelle bevis må følgelig være juridisk holdbare; en synsing fra komiteens medlemmer er ikke tilstrekkelig. Vi kan ikke se at komiteen her har framlagt dokumentasjon som tilsier at NLA ikke forholder seg til de lovbestemte kravene i tilknytning til den akademiske friheten.

► **Anførsel 14 – Innstillingen side 23, siste avsnitt**

«NLA Høgskolen er en privat institusjon med et klart definert verdigrunnlag som er nedfelt i vedtekter og i et eget verdidokument. Etersom § 1-5 (2) er tett koblet til § 1-5 (1), legger komiteen til grunn at alle institusjoner som benytter seg av retten til å ha et verdigrunnlag, har ansvar for å sikre at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som er satt i § 1-5 (1). Selv om § 1-5 (2) viser til en forpliktelse for alle institusjoner til å påse at verdigrunnlaget er innenfor rammen for § 1-5 (1), vurderer komiteen det slik at en bør kunne forvente at institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag, tar et særlig ansvar for å påse at verdigrunnlaget ikke kommer i konflikt med plikten til å fremme og verne akademisk frihet.»

Her tillegger komiteen NLA Høgskolen et særskilt ansvar som det ikke er juridisk grunnlag for. Hva komiteens medlemmer personlig måtte mene om dette er uinteressant, når lovgiver, med god grunn, ikke har pålagt enkeltinstitusjoner et slikt tilleggsansvar. Et tilleggsansvar av den typen komiteen her antyder, ville representert en diskriminering på grunnlag av religion, som ville vært i strid både med grunnleggende menneskerettigheter, nasjonal lovgivning og med Norges internasjonale forpliktelser.

► **Anførsel 15 – Innstillingen side 24 første avsnitt**

«I sin tolkning av § 1-5 første og andre ledd legger dermed komiteen til grunn at NLA Høgskolens faglige praksis må balansere mellom plikten til å fremme og verne akademisk frihet og den retten høyskolen har til å bygge sin praksis på et bestemt verdigrunnlag. På bakgrunn av dette er komiteens forståelse av sitt mandat at den skal vurdere om NLA Høgskolen praktiserer sin rett til å ha sitt eget verdigrunnlag i tråd med prinsippene om å fremme og verne akademisk frihet og sikre at utdanning og forskning holder høyt faglig nivå og utøves i tråd med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Komiteen legger til grunn at ordet «ellers» innebærer en avgrensning av institusjonenes rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag, ved at grunnlaget må være i tråd med de prinsippene om akademisk frihet som følger av første ledd.»

Her redegjør komiteen endelig for hvordan de oppfatter sitt mandat. Det problematiske med dette er at komiteen her legger inn en forutsetning som ikke følger av det mandatet de oppgir i innledningen til innstillingen. Det mandatet som oppgis i innledningen nevner ikke verdigrunnlaget. Det komiteen er oppnevnt for å vurdere er om NLA fortsatt oppfyller kriteriene for å være akkreditert som høyskole.

Det er interessant at komiteen ved sin klargjøring av mandatet anfører at det er *praktiseringen* av verdigrunnlaget de skal vurdere. Likevel ser det ut til at de er mer opptatt av hva som står i verdidokumentet enn av hvordan dette blir praktisert.

Formuleringen viser først og fremst at komiteen velger å gå baklengs inn i problemstillingen. Dette kan forklare hvorfor de mener at høyskoler med et religiøst verdigrunnlag har et særskilt ansvar som

andre høyskoler ikke har. I stedet for å gå rett til vurderingen av om høyskolen praktiserer akademisk frihet, slik de ville ha gjort dersom det hadde vært en såkalt «verdinøytral» institusjon, og konkludert på bakgrunn av det; så oppstiller de her et ekstra uhjemlet krav om et særskilt ansvar, og gir seg selv et mandat til å vurdere NLAs praktisering av verdigrunnlaget. Dermed vurderer de den akademiske friheten gjennom et verdislør, som de allerede har vurdert/stemplet som diskriminerende. I et slikt lys er det vanskelig å se forbi egne fordommer og antagelser. Det de skulle gjort, og det de faktisk har hatt mandat til å gjøre, var naturligvis å se om høyskolen, helt uavhengig av verdigrunnlaget, oppfyller kravene til akademisk frihet. Deretter kunne de vurdert om verdigrunnlaget på noen måte likevel begrenser friheten.

► **Anførsel 16 – Innstillingen side 24**

«Samlet sett er komiteens tolkning av § 1-5 første ledd at alle institusjoner er pålagt en positiv plikt til å fremme og verne den akademiske friheten til ansatte og studenter. Det vil si at ansatte og studenter har en rett til akademisk frihet som institusjonen må sørge for. Ettersom denne bestemmelsen innebærer en avgrensning i institusjonenes rett til å utforme sitt eget verdigrunnlag, må det, etter komiteens vurdering, forventes at institusjoner som har utformet et verdigrunnlag med hjemmel i § 1-5 (2), tar ansvar for å sikre at dette grunnlaget er innenfor institusjonens hovedformål, slik formålet kommer til uttrykk i universitets- og høyskoleloven § 1-5 første ledd.

Komiteen har ikke tatt stilling til innholdet i NLAs verdigrunnlag og verdidokument, men vurdert om NLA Høgskolen sikrer at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som er satt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1). Det ligger for eksempel utenfor komiteens mandat å vurdere om verdidokumentet strider mot bestemmelser i arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven.»

Her foretar komiteen en rettslig tolkning av hvordan andre og første ledd i § 1-5 er å forstå.

Det er ikke korrekt når komiteen skriver at de ikke har tatt stilling til verdigrunnlaget, for det er åpenbart at de foretar en vekting av verdigrunnlaget når de vurderer om det er i samsvar med prinsippene for akademisk frihet. I den sakkyndige komiteen sitt første utkast, som NLA Høgskolen fikk til gjennomlesing, skrev komiteen rett ut at «det påligger ledelsen et ansvar for å fange opp de innspillene ansatte har kommet med, for å justere høgskolens verdigrunnlag og bidra til akademisk frihet. Styret har også et selvstendig ansvar for å fastsette et verdidokument og innføre en praksis ved tilsetninger som er i tråd med prinsippene om akademisk frihet, selv om dette måtte utfordre eiernes interesser og verdisyn.» (side 24 i komiteens utkast til innstilling). Det skrives her direkte at verdigrunnlaget må endres for å fremme akademisk frihet. Det dokumenteres imidlertid ikke på noen måte hvordan dette verdigrunnlaget eventuelt kommer i strid med bestemmelsens første ledd.

► **Anførsel 17 – Innstillingen side 25**

«NLA Høgskolen har, etter hva komiteen er kjent med, ikke satt i gang en prosess for å følge opp utredningen om akademisk frihet. En oppfølging av de innspillene som kom i høringsrunden, er etter komiteens vurdering nødvendig for å ivareta den positive plikten institusjonene har til å fremme og verne den akademiske friheten til ansatte og studenter. En slik oppfølging er også i tråd med komiteens oppfatning av hva som er rimelig å forvente av ansattmedvirkning i en slik sak.»

Den sakkyndige komiteen argumenterer allment ut fra prinsipper om konsensus og ansattmedvirkning at NLA plikter å følge opp høringsinnspillene. Den sakkyndige komiteen går imidlertid i liten grad inn på det konkrete *innholdet* i høringsinnspillene, og det er uklart om komiteen mener at *alle* høringsinnspill skal følges opp, eller hvilke. Komiteen trekker frem to lengre sitat fra en av høringsuttalelsene, som er grunnleggende kritisk til måten del 2 av utredningen er skrevet på. Ser man nærmere etter på innholdet i kritikken, rammer den uh-loven direkte. Den siterte høringsuttalelsen omtaler et avsnitt i NLA-utredningen som «svært uforsiktige skrevet – og om jeg får si det rett ut – svært dårlig tenkt» (NOKUT-dokumentasjon fra NLA Høgskolen, vedlegg 105). Men avsnittet i NLA-utredningen som det polemiseres mot, er nærmest en direkte gjengivelse av den proposisjonen departementet oversendte Stortinget da universitets- og høyskoleloven (UH-loven) ble endret i 2007, og et premiss for gjeldende UH-lov. (Ot.prp. nr. 67 (2006-2007): 19; NLA-utredningen s. 7).

Den sakkyndige komiteen tar heller ikke inn over seg at høringsinnspillene kan være motstridende. En av høringsuttalelsene etterlyser blant annet et sterkere fokus på hvordan den akademiske friheten utfordres av «myndighetenes føringer, ideologiske pressgrupper og politisk korrekthet» og foreslår å «utforske hvordan akademisk frihet defineres og praktiseres ved sammenlignbare kristne college og universitet i USA» (NOKUT-dokumentasjon fra NLA Høgskolen, vedlegg 102). Det er uklart om dette innspillet, som komiteen ikke omtaler, også regnes blant de konstruktive som det forventes at ledelsen skal følge opp.

Det er underlig at når sakkyndig komite skal bedømme om NLA oppfyller uh-lovens krav om å fremme og verne akademisk frihet, så bedømmes institusjonen – som har eksistert i over 50 år, med akkreditering siden 2006 - i hovedsak ut fra manglende oppfølging av høringsinnspill i det korte tidsvinduet mellom august 2020 (høringsfrist for NLA-utredningen) og intervjurunden i februar 2021. I det samme tidsrommet har institusjonen hatt en pandemi å håndtere. Det har aldri blitt kommunisert noen forventning fra NOKUT om fortsatt og fortløpende rapportering om eventuelle tiltak etter innsendingsfristen i november 2020, selv om det har vært kontakt og informasjonsutveksling i perioden. Når det gjelder tematisering av akademisk frihet i perioden, baserer komiteen seg på «hva komiteen er kjent med» (s. 6 og s. 25). Det er altså ingen systematisk informasjonsinnhenting, men nærmest et tilfeldig og vilkårlig beslutningsgrunnlag som ligger til grunn for beslutningen om at NLA Høgskolen ikke fremmer og verner akademisk frihet. Vilkaugheten illustreres ved at ett av de konkrete tiltakene som er satt i verk, og som komiteen vitterlig er gjort kjent med, ikke omtales i innstillingen; den juridiske betenkningen utarbeidet av EY av 5. mai 2021.

Komiteen har ikke hensyntatt at arbeidet med akademisk frihet anses å være en pågående prosess. Det har vært naturlig å avvente Komiteens innstilling, søke informasjon i innhenting av juridisk kunnskap, og deretter legge en plan for det videre arbeidet. Ny kunnskap vil komme også fra Kierulf-utvalgets arbeid. NLA har også stått for driften av NLA i en pandemi. NLA har en liten administrasjon som ved siden av de normale oppgavene har måttet stå for arbeid med å svare ut spørsmålene fra komiteen.

De ansatte vil naturlig være med på det videre arbeidet med den akademiske friheten, både i de vanlige medvirkningskanalene, og avdelingsvis og i seminar for institusjonen. Det kan ikke tale mot institusjonen at de faktisk har satt i gang et arbeid for ytterligere å fremme akademisk frihet.

► **Anførsel 18 – Innstillingen side 25, nest siste avsnitt**

«Komiteen anser at det er konsensus blant de ansatte om verdigrunnlaget slik det er utformet i NLA høgskolens vedtekter, og komiteen kan også se at formuleringene ligner på formuleringene av verdigrunnlaget ved andre konfesjonsbundne institusjoner. Komiteen vil likevel bemerke at andre konfesjonsbundne institusjoner ikke har så mange fagområder og avdelinger som det NLA Høgskolen har. Komiteen oppfatter at det er mindre konsensus om hvordan verdigrunnlaget blir praktisert ved høgskolen, og om deler av verdidokumentet. Det er særlig formuleringer om samlivsetikk som er kontroversielle. Under intervjuene kom det også frem at flere av studentene og Studentparlamentet heller ikke støtter innholdet i verdidokumentet, og at de opplever deler av dokumentet som begrensende.»

Komiteens uttalelse: «det er mindre konsensus om hvordan verdigrunnlaget blir praktisert og om deler av verdidokumentet», bekrefter det åpenbare. De som er uenig i verdigrunnlagets setning om ekteskap og samlivsetikk, vil ikke være enig med ledelsen. Det er religionsfriheten som her kommer i kollisjon med retten til ikke å bli diskriminert på grunn av seksuell orientering. Samtidig er det menings- og yttringsfrihet. Det er et punkt her, hvor det ikke blir enighet om annet enn å akseptere uenigheten, men for øvrig behandle hverandre med respekt og toleranse, begge veier. Dersom NLA skulle ha nektet å ansette søkere, med den begrunnelse at NLA ikke ønsket å ansette andre enn heterofile, så ville det kunne være diskriminering. En slik praksis har ikke NLA. Det foreligger heller ingen indikasjoner på at den akademiske friheten i noen tilfeller faktisk har blitt begrenset som følge av dette verdigrunnlaget. Når loven tillater en institusjon å ha et religiøst verdigrunnlag, kan dette ikke nektes dem som følge av at grunnlaget kunne kommet i konflikt med den akademiske friheten dersom det hadde blitt praktisert på en annen måte enn det faktisk blir. Loven pålegger institusjonen å «fremme og verne akademisk frihet» og å sikre en utøvelse i overensstemmelse med «anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper». Verdigrunnlaget i seg selv er følgelig ikke det som skal vurderes, men hvorvidt institusjonen faktisk overholder prinsippene i uhl. § 1-5 (1).

► **Anførsel 19 – Innstillingen side 26, andre avsnitt**

«Under institusjonsbesøket fikk komiteen kunnskap om at ledelsen ved NLA Høgskolen argumenterer for at mangel på akademisk frihet er en påstand som de ansatte eventuelt skal dokumentere. Under intervjuet uttalte ledelsen at dersom det oppstår saker om mangel på akademisk frihet, har høgskolen organer til å håndtere dem. Komiteen oppfattet at ledelsen var opptatt av de juridiske sidene ved akademisk frihet. Komiteen vil fremholde at høgskolen har et klart ansvar for å verne de ansattes akademiske frihet, og at det påligger ledelsen en positiv plikt til å fange opp de innspillene ansatte har kommet med. Denne plikten innebærer at NLA Høgskolen sikrer at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som er satt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1), herunder sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.»

Når ledelsen sier at de har organer som kan håndtere påstander om mangel på akademisk frihet, viser ledelsen både til policy, åpen dør og takhøyde for diskusjoner på avdelingsmøter o.l., men også åpen dør til rektor, i tillegg til de vanlige varslingsreglene.

De juridiske sidene av den akademiske friheten er viktig for ledelsen fordi det er dette komiteen er forpliktet til å vurdere i samsvar med, og som retten til fortsatt å inneha akkreditering som

høgskole skal bedømmes i henhold til. Det betyr ikke at de ikke også er opptatt av andre sider av den akademiske friheten.

Den akademiske friheten er definert i § 1-5 (1) og retten til å ha et religiøst verdigrunnlag følger av § 1-5 (2). Ansattes medbestemmelsesrett følger av arbeidsmiljøloven og statsansatteloven med hovedavtaler/tariffavtaler. At ansatte ikke er enige i utformingen av institusjonens verdigrunnlag, er ikke noe som de ansatte kan kreve endret som brudd på den akademiske friheten. Noe annet er hvis det *kan føres bevis for* at verdigrunnlaget i seg selv fører til en ledelseskultur som resulterer i en fryktkultur som går ut over den akademiske friheten. Her holder det ikke å si at man føler seg krenket av noen setninger i selve verdigrunnlaget. Det må føres konkrete bevis for hvordan en krenkelse har funnet sted. Det andre rettslige vurderingstema er om virksomheten har i tilstrekkelig grad involvert de ansatte og hørt på de ansattes innspill som ledd i de ansattes medbestemmelsesrett gjennom de lovbestemte kanaler i arbeidsmiljøutvalg, verneombud, ansattes representanter i styret osv. Her står ansatte fritt til å dele sine synspunkter og delta i dialog om hva som er et passende verdigrunnlag. Også her mener NLA at de har oppfylt den rettslige plikten.

► **Anførsel 20 – Innstillingen side 26, tredje avsnitt**

«Komiteen konstaterer at NLA Høgskolen ønsker å verne om både den institusjonelle og den individuelle akademiske friheten, ved å tilby forskere en plattform med et eksplisitt formulert verdigrunnlag som basis for det akademiske virket, og studenter et alternativt studiested. Institusjonsbesøket bekreftet også at mange ansatte mener at verdigrunnlaget virker motiverende, og at det bidrar til mangfold i utdanningssektoren. Komiteens vurdering er at ledelsens forståelse er innenfor det som universitets- og høyskoleloven gir rom for, men at den ikke dekker hele rekkevidden av akademisk frihet. Høgskolen plikter også å fremme og verne akademisk frihet, jf. universitets- og høyskolelovens bestemmelse i § 1-5 (1).»

Det er særlig følgende formulering som er interessant her:

«Komiteens vurdering er at ledelsens forståelse er innenfor det som universitets- og høyskoleloven gir rom for, men at den ikke dekker hele rekkevidden av akademisk frihet»

Det er vanskelig å se hvordan komiteen mener å føre bevis for helt konkret hvordan ledelsens forståelse ikke dekker hele rekkevidden av den akademiske friheten? Hva sikter komiteen til?

Her ser det ut til at komiteen konkluderer med at NLA Høgskolens forståelse og praksis er innenfor universitets- og høyskolelovens handlingsrom, men så er det tydeligvis en annen ukjent størrelse som de ikke «når» opp til. Her må komiteen ha misforstått sitt mandat. Det som skal vurderes er om praksisen er innenfor lovens rammer, ikke om den også tilfredsstillende en idealramme som komiteens medlemmer anser å befinne seg over og til fortrenghet for loven.

Mener komiteen her at det er negativt, eller ikke tilstrekkelig, at høyskolen er opptatt av å oppfylle de juridiske kravene? Dersom det anføres å være andre supplerende krav som også må oppfylles, må både de konkrete kravene og hjemmelsgrunnlaget angis klart.

Det kan synes som at komiteen foretar en form for vekting av de verdiene som uttrykkes i høyskolens verdidokument og konkluderer med at disse per definisjon er i strid med forskningsetiske prinsipper. På denne måten begrenser komiteen rekkevidden av den akademiske frihet. Vi finner grunn til å

minne om departementets merknader til begrepet «anerkjent» i kapittel 13 av Ot.prp. 67 (2006-2007), som komiteen selv har vist til i sin innstilling. Men departementet stopper ikke med dette. De redegjør også nærmere for hva som ligger i uhl. § 1-5, 2. ledd:

«Prinsippet om individuell akademisk frihet omfatter også institusjoner med alternativ faglig eller verdimessig grunnlag, men det er en forutsetning for virksomheten på denne typen institusjoner at det faglige eller verdimessige grunnlaget innebærer noen begrensninger i den enkelte ansattes akademiske frihet. Dette kan for eksempel være forskningsetiske begrensninger eller verdibegrunnede rammer for undervisningen. En forutsetning for denne typen begrensninger er at de er godt begrunnet i institusjonens faglige eller verdimessige grunnlag. For å være legitime må slike begrensninger også bli tydelig angitt før ansettelse og nedfelt skriftlig slik at det er klart at den ansatte aksepterer dem som en del av ansettelsesvilkårene. Og endelig må slike begrensninger ikke være av en slik art at institusjonens virksomhet ikke kan sies å overholde kravene i første ledd.

Bestemmelsen tydeliggjør at retten til å ha en slik alternativ innretning av virksomheten er en del av institusjonens faglige autonomi.»

Det er med andre ord forutsatt fra departementets side at institusjonenes rett til å ha et verdigrunnlag nødvendigvis må få en viss betydning for den enkeltes individuelle akademiske frihet.

I komiteens innstilling kan vi ikke se hvordan denne lovlige begrensningen i den individuelle akademiske friheten er hensyntatt ved vurderingen. Ut fra drøftelse og konklusjon synes det tvert imot som at komiteen, stikk i strid med departementets intensjon, har foretatt en vekting av innholdet i verdigrunnlaget og konkludert med at dette i seg selv er et hinder for den individuelle akademiske friheten. Det er ikke framlagt noen dokumenterbare eksempler på at høyskolens opprettholdelse og praktisering av verdigrunnlaget faktisk har vært til hinder for de ansattes akademiske frihet. Det er utelukkende antakelser om at dette må være begrensende som beskrives. Hva komiteens medlemmer selv mener om verdigrunnlaget og praktiseringen av dette må stå for deres egen regning, og er ikke relevant å legge vekt på ved en vurdering av NLA Høgskolens juridiske rett til å beholde sin akkreditering som høyskole.

Det må her presiseres at det å frata en institusjon en tildelt akkreditering, vil være et inngrep i institusjonens tildelte rettigheter. Dette kan utelukkende gjøres i medhold av lov ifølge det alminnelige legalitetsprinsippet, som nå er slått fast i Grunnlovens § 113. Dersom komiteen støtter seg på en forestilling om at deres tolkning følger av et høyere udefinerbart prinsipp som står over loven, vil dette være et brudd på legalitetsprinsippet. I tillegg vil det være i strid med det ulovfestede prinsippet om forbudet mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling som anses å være av konstitusjonell rang.

► **Anførsel 21 – Innstillingen side 27, nest siste avsnitt**

«Komiteen har ikke grunnlag for å uttale seg om hva utfordringene med rekruttering ved NLA Høgskolen skyldes. Årsakene er mest sannsynlig sammensatte, slik komiteen også har fått inntrykk av gjennom intervjuer med ledelsen og representanter fra de ansatte. På grunn av utfordringene med å oppfylle kravene til førstestillinger innen enkelte fagområder og i lys av den informasjonen som komiteen har fått gjennom høringsuttalelsene og intervjuene, vil komiteen gi NLA Høgskolen et råd om å se nærmere på sin egen tilsetningspraksis. NLA Høgskolen bør gå gjennom sin tilsetningspraksis og de rammene som følger av ansettelsesforholdene, for å se om praksisen med helhetlig vurdering har ført

til at høgskolen ikke klarer å rekruttere tilstrekkelig antall personer med førstestillingskompetanse og heller ikke å dokumentere forskning og utviklingsarbeid på nivå med andre akkrediterte høgskoler.»

Komiteen konstaterer i første del av avsnittet med at bildet er sammensatt, og at de ikke har grunnlag for å vurdere dette. Men så velger de likevel å konkludere, uten å ha vitenskapelig grunnlag for dette. Det er naturlig å anta at NLA har et smalere rekrutteringsgrunnlag enn statlige institusjoner uten verdigrunnlag. Hvordan NLA skal komme seg gjennom denne utfordringen, bør Komiteen kun henstille NLA om å vurdere og følge opp.

► **Anførsel 22 – Innstillingen side 28**

«I Ot.prop 67 (2006–2007) kapittel 13 «Merknader til bestemmelsen» (§ 1-5) skriver departementet blant annet:

«Anerkjent» viser ikke til selve innholdet i forskningen, men innebærer et krav om redelighet og skikklighet, og at forskningsvirksomheten følger det som oppfattes som god praksis i lys av nasjonale og internasjonale faglige og forskningsetiske prinsipper. Bestemmelsen innebærer langt høyere fagetiske krav enn grensen mot vitenskapelig uredelighet slik den fremgår av den vedtatte, men ennå ikke ikrafttrådte, lov om forskningsetikk (s. 18).

NLA Høgskolen erkjenner i sin redegjørelse (s. 12) at det «i noen spørsmål finnes spenninger mellom høgskolens verdigrunnlag, utbredte oppfatninger i samfunnet og i noen av institusjonene det utdannes arbeidskraft til». Dette kan ifølge NLA Høgskolen reise spørsmål om rekkevidden av begrepet «anerkjente» i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1). Hvilke spørsmål som kan reises, er ikke presisert.

Komiteen legger til grunn at hva som anses for anerkjente vitenskapelige prinsipper, vil variere mellom ulike fagområder. NLA Høgskolen har mange fagområder, og høgskolen har i dokumentasjonen kommet med mange betraktninger om akademisk frihet som er relatert til fagområdet teologi, religion og filosofi. NLA Høgskolen gjør også godt rede for noen av de spenningene som har vært mellom forskningsresultater ved høgskolen og eierorganisasjonenes verdisyn innen dette fagområdet.»

Det er naturlig å anta at de vitenskapelige metodene vil variere mellom ulike fagområder; og for å tolke de aktuelle lovbestemmelsene vi befatter oss med her, vil det følgelig være juridisk metode som kommer til anvendelse. Komiteen har begitt seg ut på avansert lovtolkning, av stor betydning for den aktuelle institusjonen. Det forutsettes i forvaltningsloven § 17 om forvaltningsorganets utredningsplikt, at sakens juridiske grunnlag kartlegges så godt som mulig før et vedtak fattes.

Når det gjelder de anerkjente vitenskapelige prinsipper foreligger det ingen indikasjon på at lovgiver har ment å angi at disse skal variere mellom de ulike fagområdene. Vi kan heller ikke se at komiteen har angitt noen hjemmel som støtte for en slik anførsel. Ulike vitenskapstradisjoner og metodikk er noe annet enn vitenskapelige prinsipper.

► **Anførsel 23 – Innstillingen side 28, femte avsnitt**

*Både høringsuttalelser fra sommeren 2020 og uttalelser under institusjonsbesøket har bidratt til at komiteen ser behov for at NLA Høgskolen **ser nærmere på** hvordan høgskolen håndterer spenningene mellom eget verdigrunnlag og anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper på en tilfredsstillende måte. Høgskolen bør*

her ha en særlig bevissthet knyttet til om høgskolens konfesjonsmessige ståsted står i veien for at disse prinsippene blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte.» (s. 28) (våre uthevinger)

Avsnittet illustrerer hvordan vage og uklare anklager resulterer i vage krav til oppfølging. For å frata en institusjon akkrediteringen må det forutsettes at det oppstilles klare og etterprøvbare standarder, for å sikre rettssikkerhet og likebehandling. Uttrykk som «se nærmere på», «ha en særlig bevissthet knyttet til», eller «på en tilfredsstillende måte», er alle for lite konkrete til at NLA Høgskolen vet hvilke tiltak som skal settes inn, og hvordan eventuelle tiltak skal vurderes.

► **Anførsel 24 – Innstillingen side 28 og 29:**

«Komiteen har lagt til grunn at alle institusjoner som benytter seg av retten til å ha et verdigrunnlag, har ansvar for å sikre at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som settes i § 1-5 (1). Bestemmelsen i § 1-5 (2) gjelder ikke eksplisitt for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag, men etter komiteens vurdering bør det kunne forventes at disse institusjonene tar et særlig ansvar for å sikre at de ansattes forskningsfrihet også omfatter retten til å arbeide med forskningsspørsmål og publisere resultater som kan være i konflikt med institusjonenes verdigrunnlag.»

Enhver forskningsinstitusjon har ansvaret for å sikre at institusjonen har et verdigrunnlag som holder seg innenfor rammene av uhl. § 1-5 (1). Det gjelder uavhengig av institusjonens og de ansattes livssynsmessige, politiske eller filosofiske standpunkt/grunnlag. Når komiteen derimot tillegger institusjoner med et religiøst verdigrunnlag et særlig ansvar for å overholde denne bestemmelsen, har de ikke lenger støtte i jussen. Det foreligger ingen rettslig hjemmel for å pålegge verken NLA Høgskolen eller andre «private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag» et annet ansvar enn det som påhviler enhver annen norsk forsknings- og utdanningsinstitusjon. Et særskilt ansvar påhvilende religiøse institusjoner vil jo også kunne anses å være i strid med forbudet mot diskriminering på grunnlag av religion. Det at komiteen tilkjenner å legge til grunn en forutsetning i sin vurdering, som ikke er hjemlet i loven, er et klart brudd både med alminnelig forvaltningsrett og med det grunnlovfestede forbudet mot å gjøre inngrep i borgernes rettigheter uten at dette er hjemlet i lov, jf. Grunnloven § 113.

► **Anførsel 25 – Innstillingen side 30**

«Komiteen har konkludert med at NLA Høgskolen i balansegangen mellom hensynet til akademisk frihet og retten til å utforme et eget verdigrunnlag ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til prinsippene i første ledd om å fremme og verne akademisk frihet blant ansatte og studenter.»

Komiteen ser ut til å konkludere med at strategiplanen som høyskolen styres etter ikke er problematisk, men fordi skolen også har et verdigrunnlag som gir uttrykk for strengere prinsipper, mener de at høyskolens verdidokument likevel er til hinder for den akademiske frihet. Dette finnes det ikke rettslig hjemmel for å hevde.

► **Anførsel 26 – Innstillingen side 30**

«NLA Høgskolen benytter seg av sin rett til å ansette kandidater som vil bidra til at høgskolens formål realiseres ut fra institusjonens verdimeslige grunnlag. NLA Høgskolen må i sin tilsettingspraksis balansere hensynet til verdigrunnlaget og hensynet til å ha høy kvalitet i forskning og undervisning. Komiteen finner at de ansatte ved NLA Høgskolen har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammene som følger av ansettelsesavtale eller særskilt avtale. Komiteen anbefaler NLA Høgskolen å gå gjennom sin tilsettingspraksis og de rammene som følger av ansettelsesforholdene, for å se om praksisen med helhetlig vurdering har ført til at høgskolen ikke klarer å rekruttere tilstrekkelig antall personer med førstestillingskompetanse og å dokumentere forskning og utviklingsarbeid på nivå med andre akkrediterte høgskoler.»

Det er riktig at det å ansette kandidater som vil bidra til at høgskolens formål realiseres ut fra institusjonens verdimeslige grunnlag, er en juridisk rett som høgskolen har, men komiteen framsetter likevel en rekke påstander vedrørende ansettelsesprosessene og utfordringer med å fylle tilstrekkelig antall stillinger med personer med førstestillingskompetanse etc. Dette ser imidlertid bare ut til å bygge på vage, udokumenterte påstander, som «det innen enkelte av fagområdene synes å være utfordringer [...]» og «under intervjuene mente enkelte [...]». Komiteen velger å linke de anførte utfordringene opp mot praktiseringen av verdigrunnlaget, uten at dette framgår av dokumenterbare data. De velger likevel å konkludere med at *«Komiteen har ikke grunnlag for å uttale seg om hva utfordringene med rekruttering ved NLA Høgskolen skyldes.»*

Og til tross for klare antydninger om det motsatte opplyses følgende, nederst på side 26:

«Komiteen har ingen indikasjoner på at NLA Høgskolen ansetter personer som ikke fyller formelle krav til tilsetting i undervisnings- og forskerstillinger.»

► **Anførsel 27 – Innstillingen side 32**

«Komiteen oppfatter det som om ledelsen er mer opptatt av de juridiske sidene ved akademisk frihet enn av de faglige diskursene om å fremme og verne akademisk frihet.

Komiteen vil derfor sterkt anbefale»

Komiteen burde vært mer opptatt av *«de juridiske sidene av akademisk frihet»* i sin vurdering: Det må presiseres at spørsmålet om NLA Høgskolen oppfyller sine forpliktelser etter uhl. § 1-5 (1) og (2), utelukkende er et juridisk spørsmål. Komiteen er utnevnt på juridisk grunnlag, for å vurdere om NLA Høgskolen oppfyller de juridiske kriteriene for å inneha den juridiske retten til å være en høgskole. Det er problematisk at det kan se ut som komiteen har bestemt seg for konklusjonen først, og at de er mer opptatt av å få bekreftet sin egen teori enn å vurdere om høgskolen faktisk tilfredsstillende lovkravene. En slik framgangsmåte er ikke i tråd med anerkjente vitenskapelige prinsipper.

Innstillingen mangler en klar juridisk definisjon av hva som egentlig ligger i den lovbestemte akademiske friheten. På bakgrunn av dette framkommer det heller ikke klart hva kriteriene for vurderingen skal være. Det er umulig for NLH Høgskolen både å vite hvilke kriterier de forventes å oppfylle, og å kunne argumentere på faglig grunnlag mot komiteens konklusjoner.

4. Generelt om tilsyn på akademisk frihet:

4.1. Tilsyn på akademisk frihet – i et utviklingsperspektiv

Hvor vanlig er det at NOKUT har tilsyn på den akademiske frihet? Finnes det andre som har fått slikt tilsyn? Prinsippet om likebehandling er et grunnleggende prinsipp i forvaltningsretten. Til tross for at NOKUT har en lovbestemt rett til å sette i gang tilsyn på fritt grunnlag, må det forutsettes at det forvaltningsrettslige likebehandlingsprinsippet respekteres.

Det er ikke kjent for NLA at NOKUT har foretatt tilsyn på § 1-5 tidligere. NLA er kjent med at det er et skjerpet fokus på akademisk frihet de siste par årene. Dette er begrunnet med det økte press som flere forskere har opplevd de siste årene og som henger sammen med politiske endringer og endringer som en konsekvens av endringer i bruk av sosiale medier. Dette er beskrevet i NOU 2020:3 Ny universitets- og høyskolelov, pkt. 15.3.4 Polarisert debattklima¹³. Dette er også bakgrunnen for oppnevningen av Kierulf-utvalget. I tillegg vises det til den diskusjonen som går i Khrono om akademisk frihet der også konsekvensene den utstrakte bruken av midlertidige ansatte får også for akademisk frihet og yringsfrihet debatteres. NLA ser positivt på et skjerpet fokus på den akademiske frihet, men det må være en åpen debatt med forankring i rettslige argumenter.

Rettslige argumenter forutsetter at argumentene er etterprøvbare og kan forankres i rettskildene. Argumenter som «noen mener at...» eller «Komiteen oppfatter at...» anses ikke som rettslige holdbare argument. Det samme gjelder antydning til at fordi noen har et religiøst standpunkt som andre er uenig i, så er det det samme som at det er i bruk ikke-vitenskapelige metoder, antydninger om at det ikke er tilstrekkelig at NLA Høgskolen holder seg innenfor lovkravene til akademisk frihet, etc.

Det følger av § 1-5 (2) at forskning og undervisning skal utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. At undervisning og forskning skal skje i overensstemmelse med anerkjente pedagogiske og etiske prinsipper står ikke i strid med at NLA har et religiøst forankret verdigrunnlag.

Komiteen ser ut til å mene at NLAs verdigrunnlag ikke er i overensstemmelse med etiske prinsipper, fordi «noen» føler seg krenket av verdigrunnlaget. Dette er etter NLAs syn en logisk kortslutning. For det første er henvisningen til etiske prinsipper slik det er formulert i § 1-5 (1) en henvisning til forskningsetiske prinsipper. Se forarbeidene, se internasjonale regler om forskningsetiske prinsipper. Forskningsetiske prinsipper handler om å respektere etiske regler om forskning, etterrettelighet ved bruk av kilder, henvisning til alle kilder, ikke fuske eller plagiere eller stjele noens ideer.

At «noen» mener at det religiøse standpunktet er etisk galt, er § 1-5 ikke hjemmel for å sanksjonere etter forskningsetiske prinsipper.

At ulike grupper av mennesker eller enkeltpersoner har sterke motstridende oppfatninger er ikke det samme som krenkelse. I et demokrati skal det være rom for ulike oppfatninger. At paven mener at likekjønnet samliv ikke kan likestilles med heterofilt samliv av religiøse grunner er ikke det samme som at pavens mening kan knebles med et lovforbud. Paven kan med hjemmel i religionsfriheten, mene det han vil, innenfor det som er definert i den kristne lære. Paven må likevel respektere at

¹³ [NOU 2020: 3 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

andre har et annet syn og ytrer seg om dette med hjemmel i ytringsfriheten og at lover gir nettopp homofile rett til å inngå partnerskap/gifte seg. Et annet eksempel er at «noen» mener det er undertrykkende og diskriminering av jenter/kvinner å bruke hijab. Det er full menings- og ytringsfrihet, men det er samtidig full religionsfrihet til at de som måtte ønske det, å bruke hijab som ledd i deres religionsfrihet.

4.2. Politikk og menneskerettigheter

NLAs ledelse er kjent med at et par ansatte spesielt har tatt til orde for at de finner verdigrunnlaget krenkende spesielt hva gjelder setningen om ekteskap mellom mann og kvinne.

Høyskolens ledelse har gått i dialog og ser på det som innenfor menings- og ytringsfriheten og for så vidt også innenfor demokratiet på arbeidsplassen, at ansatte fremmer sine meninger. Så også i dette tilfellet.

Religionsfriheten og retten til å ha et verdigrunnlag jf. § 1-5 (2) innebærer en rettslig rett til å ha et verdigrunnlag. Denne retten eksisterer og må tåles av andre som ikke deler samme oppfatning. At man har et verdigrunnlag betyr ikke at det innebærer en rett til å diskriminere, det vil si usaklig forskjellsbehandle andre som ikke deler samme oppfatning om verdigrunnlaget. Det spørres for eksempel ikke om noens seksuelle legning under ansettelsesintervju.

En høyskole som driver med forskning og undervisning må tåle meningsbrytning, så også om tolkning av Bibelens ord og skolens verdigrunnlag. Det betyr ikke at enighet er målet.

Det rektor ved NLA opplevde under Komiteens intervju var at første spørsmål var: «Kan en homofil være et forbilde?» Mange andre skal også ha blitt spurt om det samme. Et slikt åpningsspørsmål ble av noen opplevd som en innramming av samtalen der komiteen hadde forutbestemte oppfatninger om hva og hvordan NLA drives. Den konklusjonen stemmer ikke. NLA har et klart verdigrunnlag som innebærer kristne verdier som ikke har rom for diskriminering. At noen skal føle seg krenket av verdigrunnlaget og det med så styrke at de mener det begrenser deres akademiske frihet er å tøyne krav om toleranse langt. I praksis vil det innebære at det stilles krav om å fornekte kjerneverdier innen en religion. Det vil være det motsatte av toleranse. Toleranse er et grunnpremiss i demokratiet der ulike verdier og livssyn må tåle å leve med hverandres ulike oppfatninger. Så lenge verdigrunnlaget til NLA ikke har resultert i konstaterbare handlinger som er kritikkverdige, i eksempelvis forskning, ansettelsespolitikk eller undervisning, så er det ikke tilstrekkelig å si at det å ha et verdidokument i seg selv virker begrensende for den akademiske frihet som angitt i § 1-5 (1).

Akkreditering av høyskoler er et juridisk spørsmål; en vurdering av hvilke forskningsinstitusjoner og hvilken forskning man ønsker seg er et forskningspolitisk spørsmål. Det kan synes som komiteen her vurdert sin rolle til å være forskningspolitisk snarere enn juridisk, en rolle de ikke har hjemmel for å påta seg i kraft av sine verv som sakkyndig komite.

4.3. Forskningsproduksjon

En medvirkende årsak til revideringen var påstanden om lav og synkende forskningsproduksjon. En full revidering av NLAs akkreditering, er et betydelig overdrevent tiltak. I femårsperioden mellom 2015 og 2019 er forskningsproduksjonen ved NLA på samme nivå som sammenlignbare institusjoner

som Høgskolen i Volda og Høgskolen i Østfold. Forskningsproduksjonen er ikke synkende, men svingende, noe som er vanlig i uh-sektoren, særlig ved mindre institusjoner. NLA har i denne perioden vært i betydelig vekst når det gjelder antall vitenskapelig ansatte. For å imøtekomme uh-sektorens krav om større og mer robuste enheter, har vekst og fusjonering vært en overordnet strategi, og oppbygging av ny lærerutdanning i Oslo et ledd i denne strategien. Slike vekstperioder i antallet vitenskapelig ansatte kan slå negativt ut på publiseringsindikatoren.

Den sakkyndige komiteen postulerer imidlertid en årsakssammenheng mellom verdigrunnlaget og den angivelig lave forskningsproduksjonen: på grunn av verdigrunnlaget er det krevende å rekruttere kompetente forskere, noe som i neste omgang går ut over forskningsproduksjonen. Selv om komiteen hele veien legger inn noen forbehold, er dette anført i innstillingen. Symptomatisk er avsnittet nederst på side 54:

«Komiteen har gjort en gjennomgang av publiseringer i Cristin og funnet at av de 20 vitenskapelig ansatte som hadde generert flest publikasjonspoeng i perioden (2011-2020), er det bare fem som fortsatt er ansatt ved NLA Høgskolen.»

NLA Høgskolen har gjort samme gjennomgang, men kommer frem til et annet resultat. Av de 20 er ni fremdeles ansatt i heltidsstillinger ved NLA. Seks er pensjonerte professorer. Fem har sluttet, og av disse er to fortsatt engasjert i II-stillinger. Det ligger med andre ord ingen dramatik i denne utskiftningen.

Forskning er tidkrevende, og veien fra tiltak til resultat i form av økt forskningsproduksjon og økte publikasjonspoeng kan strekke seg over flere år. Når NOKUT har valgt å benytte sitt mest inngripende tiltak – revidering – på så tynt grunnlag, er det helt urimelig at NLAs akkreditering kan stå og falle med forskningsproduksjonen primært ved to avdelinger, som begge er i vekst og viser oppgang i 2022. Dersom NOKUTs styre skulle følge komiteens innstilling om at forskningsproduksjonen må øke innen to år, med utgangspunkt i styrevedtak i oktober, innebærer dette i praksis at akkrediteringen til NLA står og faller med at publikasjonstallene for 2022 peker oppover. Da har NLA Høgskolen i realiteten 15 måneder til å dokumentere vekst i forskningsproduksjonen. Det sier seg selv at 1-2 år ikke gjør mye fra eller til med tanke på målet om stabilitet i forskningsproduksjon. I NOKUTs veiledning for revidering av akkreditering som høyskole, står følgende: «I en sakkyndig vurdering vil alle kravene, inkludert helhetsvurderingen, sees i lys av institusjonens strategi» (s. 10). NOKUTs styre bør bedømme forskningssatsingen i lys av NLAs strategi, og ikke la publikasjonstallene for ett enkelt år bli avgjørende. I gjeldende strategi (2021-2025) er forskning et hovedsatsingsområde.

5. Dekning av tap som følge av saken

Som gjennomgangen ovenfor viser, har NLA gjennom denne prosessen blitt utsatt for en massiv pågang på sviktende juridisk grunnlag. Dette har ført til bruk av store ressurser i arbeidet med å «renvaske seg» fra beskyldningene om manglende akademisk frihet. Som følge av at komiteen har sett bort fra alminnelige juridiske prinsipper, har det vært nødvendig for NLAs å få juridisk bistand for å kunne vurdere den rettslige holdbarheten av komiteens vurderinger og konklusjoner.

Det stilles fra vår side også spørsmål ved berettigelsen av å foreta en full revidering av institusjonsakkrediteringen på bakgrunn av noen bekymringsmeldinger. Det er vanskelig å forstå at det varslerne eventuelt ønsket å rette fokus mot, ikke kunne vært mer hensiktsmessig og treffsikkert ivare tatt med mindre inngripende tiltak. For eksempel ville en anbefaling til NLA om å ha et fokus på utviklingsarbeid i spenningsfeltet mellom ulike tilsynelatende motstridende menneskerettigheter, trolig vært mer hensiktsmessig for å stimulere til videre arbeid med akademisk frihet. Selv om vi merker oss at NLA på eget initiativ allerede har hatt et stort fokus på dette.

Vi er innforstått med at NLA ikke har rett på dekning av saksomkostninger direkte i medhold av fvl. § 36, uavhengig av hvilket vedtak NOKUT fatter i saken. I en situasjon hvor forvaltningsorganet forholder seg til alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper i saksbehandlingen, er dette et godt prinsipp.

I den foreliggende saken er det dessverre på det rene at framgangsmåten ved NOKUTs revisjon av akkrediteringen, har framtvunget et behov for omfattende juridisk bistand for NLA. Dette behovet ville ikke oppstått dersom komiteen hadde fulgt alminnelige forvaltningsrettslige og etiske prinsipper. Ved at komiteen oppnevnt av NOKUT, gjennom prosessen fram mot innstillingen til NOKUT, så tydelig har vist at de ikke respekterer alminnelige juridiske prinsipper, har det ikke vært mulig for NLA å stole på at de ville bli korrekt behandlet. For å sikre en korrekt etterlevelse av de aktuelle rettsreglene har det vært nødvendig for NLA å få juridisk bistand for å beskytte seg mot myndighetsmisbruk. Den endelige innstillingen fra NOKUTs oppnevnte komite, som er avgitt på totalt sviktende juridisk grunnlag, underbygger dette klart.

Det bes derfor om at NLA Høgskolen, etter alminnelige erstatningsrettslige prinsipper, får dekket sine nødvendige utgifter til juridisk bistand for å sikre en korrekt etterlevelse av deres juridiske rettigheter.

Komiteens arbeid og arbeidsmetodikk har medført usikkerhet blant studenter, ansatte og samarbeidspartnere. Vi tar på vegne av NLA forbehold om å komme tilbake med et eventuelt erstatningskrav for ytterligere økonomisk tap som oppstår som følge av denne prosessen.

6. Konklusjon

Vi ber styret i NOKUT om å se bort fra Komiteens innstilling. Konklusjonen er i sin helhet inntatt i innledningen.

Til: NLA Høgskolen, ved rektor Sigbjørn Sødal

05.05.2021

Fra: EY Advokatfirma v/ advokat Helga Aune Ph.d, MNA og advokat Møyfrid Hveding, MNA

Betenkning om det juridiske handlingsrommet for høyskoler med religiøs formålsbestemmelse i et arbeidsrettslig og diskrimineringsrettslig perspektiv

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	Innledning og bakgrunn.....	2
	1.1 Rettslig og faktisk kontekst.....	2
	1.2 Kort om NLA	3
2	Rettskilder	6
	2.1 Universitets- og høyskoleloven (2005) – hjemmel for verdimessig grunnlag	6
	2.2 Privathøyskoleloven (1986) – historisk tilbakeblikk om verdimessig grunnlag	8
	2.3 Diskrimineringsvernet	11
	2.3.1 Likestillings- og diskrimineringsloven § 30 jf. § 6 jf. § 9 11	
	2.3.1.1 Generalbestemmelsen, direkte og indirekte forskjellsbehandling	11
	2.3.1.2 Unntaksbestemmelsen - om forskjellsbehandling likevel kan være lovlig - proporsjonalitetstesten	12
	2.3.1.3 Generelt forbud mot innhenting av visse opplysninger i ansettelsesprosesser .	13
	2.3.2 Arbeidsmiljølovens diskrimineringsvern 13	
	2.3.3 Rettspraksis og forvaltningspraksis om diskrimineringsforbudet 16	
	2.4 Harmoniserende fortolkning der ulike menneskerettigheter tilsynelatende er i motstrid ...	22
3	Alminnelige avtale – og arbeidsrettslige prinsipper	23
4	Vurdering– Anvendelse av rettskildene på problemstillingen(e)	25
	4.1 Private høyskolers rett til å ha et religiøst verdigrunnlag	25
	4.2 Begrensninger etter diskrimineringsvernet?	26
	4.3 Hvilken betydning kan det religiøse verdigrunnlaget få i institusjonens virksomhet?	29
	4.3.1 Intervju og ansettelser 29	
	4.3.2 Ansettelsesforholdet 32	
	4.3.2.1 Autonomi.....	32
	4.3.2.2 Akademisk frihet og forskning	33
	4.4 Oppsigelser.....	34
5	Konklusjon.....	34

1 Innledning og bakgrunn

NLA Høgskolen har bedt EY om å redegjøre for det juridiske handlingsrommet høgskoler med et verdibasert eller særskilt pedagogisk grunnlag har i et arbeids- og diskrimineringsrettslig perspektiv.

Det religiøse verdigrunnlaget får betydning i institusjonens virksomhet og innvirker på driften og den kulturen som utvikles ved institusjonen og i arbeidsmiljøet. Det er et spørsmål om i hvilken grad verdigrunnlaget kan tillegges vekt ved ansettelse og arbeidsrettslige forhold for øvrig, inkludert ansattes lojalitetsplikt. I tillegg er det et spørsmål om et verdigrunnlag i seg selv, uavhengig av om det vektlegges i driften og ved ansettelse, kan anses å stride mot diskrimineringsvernet.

- Konklusjonen kort oppsummert:
 - Private høyskoler har rett til å ha et religiøst verdigrunnlag jf. religionsfriheten og universitets- og høyskoleloven. Hva som er å anse som religiøs tro og fortolkning av denne, og omfattet av et religiøst verdigrunnlag er definert i retts- og forvaltningspraksis. Avgjørende vil være om verdigrunnlaget er tilstrekkelig nært knyttet til den aktuelle religionen, om praksisen ikke er direkte sjelden eller uvanlig, eller at fortolkningen ikke er enestående.¹
 - Private høyskolars arbeidsrettslige handlingsrom med henvisning til et religiøst verdigrunnlag, kan begrenses av diskrimineringsreglene etter en konkret vurdering av handlingene. En slik vurdering må foretas for hvert konkrete tilfelle. Rekkevidden av et religiøst verdigrunnlag vil kunne begrenses av hva rettspraksis i det enkelte tilfelle vil definere som religionsutøvelse. Derneft blir vurderingen i hvilken grad det er adgang til å vektlegge verdigrunnlaget i de ulike delaktivitetene til høyskolen. Slike aktiviteter er eksempelvis utlysning av stilling, intervjusituasjon, arbeidsmiljøet som skal ivareta trivsel i den daglige drift, utøvelsen av den akademiske frihet, oppsigelse og avskjed.

Betenkningen som leder til konklusjonen ovenfor består av fire hovedpunkter med underpunkter, ved siden av denne innledningen. I punkt 2 gjennomgås rettskildene. Punkt 3 handler om harmoniserende fortolkning der ulike menneskerettigheter tilsynelatende er i motstrid. I punkt 4 anvendes rettskildene på problemstillingene, subsumsjonen. I punkt 5 gis en kort konklusjon.

Nedenfor i punkt 1 presenteres kort den rettslige og faktiske konteksten, i tillegg til en kortfattet beskrivelse av NLA Høgskolen.

1.1 Rettslig og faktisk kontekst

Universitets- og høyskoleloven² av 2005 («UH-loven») § 1-5 gir private høyskoler og universitet rett til å ha et religiøst verdigrunnlag³.

¹ Se DIN-2018-48 og Eweida-saken EMD-2010-48420 premiss 78.02.05.2021

² Lov om universiteter og høyskoler av 1. april 2005 nr. 15

³ Det er per desember 2019 ni institusjonsakkrediterte private høyskoler i Norge i tillegg til åtte private høyskoler uten institusjonsakkreditering. Det er totalt ca 42 000 studenter ved private høyskoler, høsten 2019, tilsvarende 16% av studentene i sektoren. Ca 80% av kandidatene som utdannes innen teologi er utdannet ved private høyskoler. Ansatte i private høyskoler utførte i 2019 ca 2 400 årsverk. Dette tilsvarer ca 6 % av det samlede antallet årsverk utført av ansatte i den totale universitets- og høyskolesektoren. Innen økonomiske-administrative fag og teologi spiller de private institusjonene en viktig nasjonal rolle i doktorgradsutdanningen. I 2019 ga staten 1,6 milliarder kroner i tilskudd til private høyskoler. Kilde: NOU 2020.3 Ny lov om universiteter og høyskoler, kapittel 33 side 318.

For å besvare disse spørsmålene er det nødvendig å gjennomgå gjeldende UH-lov, dens forgjenger privathøyskoleloven⁴, arbeidsmiljøloven⁵ og likestillings- og diskrimineringsloven⁶, forarbeider og rettspraksis. Rettspraksis belyser hvordan rettsreglene skal forstås. Videre må UH-lovens regler tolkes i forhold til de diskrimineringsrettslige reglene og praksis om tros- og livssynsfrihet.⁷

Drøftelsen må videre balanseres i en avveining av ulike hensyn mellom virksomhet og individ:

- Høyskoler har rett til å opprettholde og styrke det verdigrunnlaget som ligger til grunn for opprettelsen av institusjonen, og som de også oppfatter som sitt samfunnsansvar å videreføre. Spørsmålet er hvor langt denne retten strekker seg i møte med andre menneskerettigheter som vern mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, livssyn eller kjønn. Spørsmålet kommer på spissen når noen oppfatter religiøse dogmer som krenkende eller der handlinger eller standpunkt finner sted som følge av religiøs overbevisning, i strid med andre menneskerettighetsgrunnlag som også er vernet mot diskriminering.
- Et annet spørsmål er i hvilken utstrekning en høyskoles formålsbestemmelse får betydning for enkeltpersoners mulighet til å få ansettelse ved den aktuelle institusjonen, konsekvenser ved utøvelsen av arbeidet som forsker spesielt, uten å måtte gå på akkord med egen overbevisning eller livssyn der dette ikke samsvarer med institusjonens verdierklæring.

Det rettslige vurderingstema innebærer å vurdere NLA sitt verdigrunnlag gjennom handlinger og praksis som utøvelse av religionsfriheten, opp mot diskrimineringsvernet etter andre menneskerettigheter som ligger til kjønn, seksuell orientering m.v. Det betyr at det er nødvendig å vurdere de enkelte standpunkt og praksis opp mot det universelle diskrimineringsforbudet. I denne vurderingen må det tas stilling til om et verdigrunnlag som en handling/praksis har et *saklig formål*, er *nødvendig* for å oppnå formålet og om tiltaket er forholdsmessig, i avveining mellom fordelene som ønskes oppnådd med tiltaket veid mot ulempen som tiltaket medfører for andre. Med andre ord *at tiltaket ikke er uforholdsmessig inngripende* overfor den eller de som forskjellsbehandles, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 6, § 7 og § 8 jf. § 9.

I arbeidsforhold er direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk bare tillatt hvis denne egenskapen *har avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket*, og vilkåret om saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet i første ledd er oppfylt, jf. § 9 annet ledd.

1.2 Kort om NLA

– med særlig fokus på bakgrunnen for formåls- og verdierklæring – basert på NLA sine beskrivelser i notat til EY av 28. april 2021, samt NLAs vedtekter og verdigrunnlag⁸.

NLA Høgskolen har i 2020 omlag 2700 studenter og 270 ansatte fordelt på studiestedene i Bergen, Oslo og Kristiansand. Studieporteføljen våren 2020 består av 13 årsstudier, 13 bachelorprogram, 7

⁴ Lov om private høyskoler (privathøyskoleloven) LOV-1986-07-11-53.

⁵ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) LOV-2005-06-17-72.

⁶ Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) (LOV-2017-06-16-51)

Menneskerettighetskonvensjonene om ikke-diskriminering er gjort til norsk lov gjennom Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) LOV-1999-05-21-30. Videre er ikke-diskrimineringsprinsippene en del av EU-regelverk og EØS-avtalen. Likebehandlingsdirektivene er gjennomført i norsk rett gjennom likestillings- og diskrimineringsloven.

⁷ Vibeke Blaker Strand 2012 Gyldendal: «Diskrimineringsvern og religionsutøvelse – hvor langt rekker individvernet?» kap 1.2 om utgangspunktet for forholdet mellom diskrimineringsvern og religionsutøvelse.

⁸ [Vedtekter og planer ved NLA Høgskolen](#), tilgjengelig på NLAs nettside under vedtekter og planer

toårige masterprogram, 2 femårige masterprogram samt en rekke etter -og videreutdanninger. NLA Høgskolen er en verdibasert høyskole som har til formål å fremme danning og dyktiggjøre mennesker til å møte lokale, nasjonale og globale utfordringer ut fra en kristen forståelse av natur, menneske, kultur og samfunn. Høgskolen tilbyr utdanning for alle kvalifiserte søkere, uavhengig av livssyn. NLA ble til ved en fusjon i 2013 av det som før var fire utdanningsinstitusjoner i Bergen, Oslo og Kristiansand, og som hadde utviklet seg til anerkjente høyskoler på hver sine fagområder.

Alle som søker om ansettelse ved NLA, vitenskapelig og administrativt personell likebehandles, får tilsendt informasjon om verdigrunnlaget ved skolen i forbindelse med søknadsprosessen. Vedtektene og verdigrunnlaget er tilgjengelig for alle på skolens nettside, ansatte så vel som studenter og finnes under fanen «vedtekter og planer».

Vedtektene § 5 angir at NLA Høgskolen bygger på den kristne tro slik den er uttrykt i Bibelen og den evangelisk-lutherske bekjennelse. I vedtektenes § 6 er formålet nærmere beskrevet: *Ut fra en kristen forståelse av natur, menneske, kultur og samfunn har NLA Høgskolen som formål å fremme danning, dyktiggjøre mennesker til tjeneste i hjem, arbeid og fritid, og bidra kritisk og konstruktivt til å møte lokale, nasjonale og globale utfordringer. Høgskolen har forskning, utviklingsarbeid, undervisning, veiledning og formidling som sine viktigste oppgaver, og vil:* • legge til rette for et godt faglig, sosialt og kristent miljø for studenter og ansatte med respekt for den enkeltes livssyn • gi hjelp til livs--- og kulturfolkning • vie grunnlagsspørsmål stor oppmerksomhet • studere sentrale prosesser og bærende institusjoner og strukturer i kultur og samfunn • støtte flerfaglige tilnærminger (Her forstått som de tre oldkirkelige trosbekjennelser, Confessio Augustana og Luthers lille katekisme. Disse bekjennelsesskriftene er felles for Den norske kirke og Den Evangelisk---Lutherske Frikirke) • bidra til danning av etisk bevissthet og fremme grunnleggende kristne holdninger og verdier: respekt for skaperverket og menneskeverdet, åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet • forberede til tjeneste i hjem, barnehage og skole, kirke og misjon og i andre kultur--- og samfunnsinstitusjoner.

NLAs vedtekter § 5 og § 6 er videre utdypet i verdidokumentet – «Grunnlag og formål», datert 31.03.2020. Verdidokumentets første punkt plasserer NLAs virksomhet som et alternativ i høyskolesektoren i første avsnitt:

NLA Høgskolen tilbyr utdanning for kvalifiserte søkere uansett livssyn. Høgskolen arbeider med undervisning, veiledning, forskning, formidling og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid, i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Oppdraget er begrunnet og forankret i den kristne og humanistiske tradisjonen som høgskolen står i. NLA Høgskolen skal fremme og verne akademisk frihet. Disse oppgavene og pliktene påligger institusjonen etter gjeldende norsk lov, som også gir institusjoner rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag. Med dette som utgangspunkt representerer NLA Høgskolen et verdi- og livssynsmessig alternativ i høyskolesektoren

Under overskriften Basis sies: *Kristen tro bekjenner at Bibelen er gitt oss av Gud og formidler Guds åpenbarte ord til mennesker til alle tider. I den evangelisk-lutherske tradisjonen NLA Høgskolen står i, regnes Bibelen som bindende norm for kristen tro, lære og liv.*

Videre under Formål sies: *Ansatte ved NLA Høgskolen vil på dette grunnlaget arbeide i et fellesskap hvor de i konstruktivt samvirke realiserer høgskolens formål, i lojalitet mot høgskolens grunnlag.*

NLA har på forespørsel utdypet hva de legger i det kristne verdisyntet i sitt notat til EY av 28. april 2021:

Høgskolens kristne verdigrunnlag reflekterer den tradisjonen høgskolen står i. Verdigrunnlaget gir et tydelig fundament med valg og avgrensninger, og samtidig er det søkt

tegnet ut på et nivå der det er rom for utvikling av egen praksis over tid. Basisparagrafen i NLA sine vedtekter slår fast at NLA Høgskolen «bygger på den kristne tro slik den er uttrykt i Bibelen og den evangelisk-lutherske bekjennelse». På denne basisen er formålparagrafen i verdigrunnlaget utformet til;

«Ut fra en kristen forståelse av natur, menneske, kultur og samfunn har NLA som formål å fremme danning, dyktiggjøre mennesker til tjeneste i hjem, arbeid og fritid, og bidra kritisk og konstruktivt til å møte lokale, nasjonale og globale utfordringer»

Å gi hjelp til livs- og kulturtolkning, å bidra til etisk bevissthet og fremme grunnleggende kristne holdninger og verdier, og å forberede til tjeneste i hjem, barnehage og skole, kirke og misjon og i andre kultur- og samfunnsinstitusjoner er av sentrale formål. Dette formålet legger føringer for valg og utforming av studietilbud, for prioriteringer av forsknings- og utviklingsområder, og for hvilket personale som vil være nødvendig for å utføre oppgavene.

Undervisningen ved NLA, som ved andre universiteter og høyskoler, skal være forskningsbasert og formidle det fagfellesskapet anser som det beste av den tilgjengelige kunnskapen. Den enkelte lærer kan imidlertid presentere stoff fra egen forskning, utviklingsarbeid og erfaringskunnskap som ikke er i samsvar med det som regnes som det fremste i nyere forskning eller med høgskolens basis, og slik vise til alternative hypoteser og perspektiver⁹. I undervisningssammenheng innebærer lojalitet til arbeidsgiver at ansatte som har et vesentlig annet syn enn institusjonen på spørsmål det undervises om, redegjør for institusjonens syn på en saklig og positiv måte, samtidig som man har full rett til å gi uttrykk også for sitt eget begrunnede syn.

NLAs verdidokument - om ekteskapet

Av NLA sitt verdidokument fremgår det under overskriften «Basis» at;

«Ekteskapet mellom mann og kvinne er i den tradisjonen NLA Høgskolen står i forstått som bærende norm i samlivsetikken».

NLA mener, slik de utdyper i sitt notat av 28. april 2021, at setningen uttrykker et klassisk, kristent syn på ekteskapet, og har sin forankring i Bibelen og kirkens læredokumenter. I spørsmålet; om likekjønnet samliv kan utgjøre et ekteskap i kristen teologi, har NLA tatt det standpunktet som mindretallet i kirkemøtet i 2013 står ved; Å definere likekjønnede samliv som ekteskap vil innebære *et radikalt brudd med det som alltid har vært kirkens lære*, og vi kan ikke se at det finnes teologisk grunnlag for å foreta et slikt brudd.¹⁰ NLA har også som en del av sitt verdidokument setningen;

⁹ *Akademisk frihet. Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt på initiativ fra styret ved NLA Høgskolen. Utredning levert 19.05.20 av Professor em. Gunhild Hagesæther, førsteamanuensis Gunnar Innerdal, førsteamanuensis Terje Skjerdal og advokat Bjørn Haugen (NLA-utredningen) side 9*

¹⁰ En uttalelse fra det norske bispemøtet fra 2013 viser til at skapelsesberetningene i Det gamle testamentet har spilt en sentral rolle for forståelsen av ekteskapet i den kristne tradisjon:

«Gud skapte mennesket i sitt bilde, i Guds bilde skapte han dem, som mann og kvinne skapte han dem» (1. Mos 1, 27). Dette perspektivet – at ekteskapet mellom mann og kvinne har sitt fundament i Guds skapergjerning – er også gjennomgående i Det nye testamentet, blant annet når Jesus sier at Gud forener mann og kvinne i ekteskapet (Matt 19, 1-9; Mark 10, 1-12).

Bispemøtet viser videre til at dette perspektivet også gjenspeiles i kirkens vielsesritual.

Selv om det norske bispemøtet i 2013 delte seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om likekjønnede par kan vies i kirken, konkluderte et samstemt bispemøte:

«Sammenfattende kan en si at ekteskapet i luthersk og felleskristen tradisjon har hatt forskjellen mellom mann og kvinne som forutsetning» (s. 4)

Et mindretall i bispemøtet, bestående av fire biskoper, kunne «med utgangspunkt i de bibelske tekster og i den lutherske og felleskristne arven ikke se at likekjønnet samliv kan utgjøre et ekteskap slik kristen teologi forstår dette. Å definere likekjønnede

«Fordi alle mennesker har samme verdi, skal de også møtes med kjærlighet og respekt, med krav på livsvern fra unnfangelse til naturlig død, og omsorg i alle faser av livet».

Disse setningene gjengir klassiske, kristne læresetninger, i tråd med uttalelser fra Kirkemøtet i den norske kirke¹¹. NLA mener deres verdidokument ikke gjengir spesifikke ideologiske standpunkter, men klassiske kristne læresetninger som frem til midten av det 20. århundre var udiskutable innenfor den verdensvide kirke. Først fra siste halvdel av 1900-tallet ble ekteskap og vernet om det ufødte liv sentrale stridsspørsmål i kirke- og samfunnsdebatten. NLA står i en lavkirkelig tradisjon preget av personlig trosliv og et konservativt *teologisk* syn etter norsk målestokk. Ekteskaps- og samlivssyn og abortspørsmål har lenge vært blant de fremste teologiske «markørene» på skillet mellom liberale og konservative fortolkere i kristen sammenheng i Norge. Dette temaet i religionen er dermed en sentral del av det religiøse standpunktet og grunnlaget for NLA.

2 Rettskilder

I punkt 2 gjennomgås de sentrale lovene og forarbeidene. I punkt 2.1 gjennomgås universitets- og høyskoleloven av 2005. I punkt 2.2 og gjennomgås den nå opphevede Privathøyskoleloven (1986). I punkt 2.3 gjennomgås diskrimineringsvernet i likestillings- og diskrimineringsloven. I punkt 2.4 gjennomgås noen utvalgte avtalerettslige og arbeidsrettslige prinsipper.

2.1 Universitets- og høyskoleloven (2005) – hjemmel for verdimessig grunnlag

Universitets- og høyskoleloven («UH-loven.») gir en felles rettslig ramme for både private og offentlige universitet og høyskoler. Det betyr at det er samme regelverket for offentlige og private institusjoner hva gjelder: organisering, finansiering, kvalitetskrav til undervisning og forskning med kontroll av NOKUT, regler for ansettelser m.m. De samme prinsippene for akademisk frihet gjelder for private og offentlige universitet og høyskoler, jf. UH-loven § 1-5 første ledd. Prinsippet om autonomi gjelder for hele sektoren, jf. § 1-5 tredje ledd. Dette innebærer at institusjonene ikke skal instrueres av myndighetene om sin drift, dog begrenset av statsrådets sektoransvar.

Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet, jf. UH-loven § 1-5 første ledd første setning. Institusjonen har ansvaret for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper, jf. § 1-5 første ledd andre setning.

Universiteters og høyskolars rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag er hjemlet i UH-lovens § 1-5 andre ledd:

(2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.

I forarbeidene til bestemmelsens andre ledd uttrykkes det at¹²:

samliv som ekteskap vil innebære et radikalt brudd med det som alltid har vært kirkens lære, og vi kan ikke se at det finnes teologisk grunnlag for å foreta et slikt brudd.»

¹¹ https://kirken.no/globalassets/kirken.no/om-kirken/samfunnsansvar/abort/km_1993_utredn_vern_om_fosteret_vern_om_livet.pdf.

«Det kristne menneskesynet understreker menneskets uendelige verd. Dette verd har mennesket fordi det er skapt av Gud og er elsket av Ham... 'Og Gud skapte mennesket i sitt bilde, i Guds bilde skapte han det' (1. Mos. 1, 27)...Menneskets verd og ukrenkelighet gjelder født og ufødt, mann og kvinne, ung og gammel, uansett funksjonsevne og utrustning. Alle er skapt i Guds bilde og likeverdige».

¹² Ot.prp.79 (2003-2004) s. 79

Bestemmelsen er i stor grad en videreføring av de prinsipper som i dag er nedfelt i de alternative vilkår for å kunne søke om statstilskudd etter privathøyskoleloven. Bestemmelsen er særlig praktisk viktig for private institusjoner som er etablert som faglig-pedagogiske alternativ eller som er etablert av etiske eller religiøse grunner. Bestemmelsen tydeliggjør at retten til å ha en slik alternativ innretning av virksomheten er en del av den overordnede akademiske friheten. En institusjons alternative faglige eller verdimessige grunnlag må ikke være overstyrende i forhold til det vitenskapelige innholdet i undervisningen og forskningen.

Institusjonenes rett til å definere sitt eget verdigrunnlag er ytterligere presisert ved en samsvarende plikt for ansatte til å utføre sitt virke «innenfor de rammer som institusjonen fastsetter» eller som «følger av lov», jf. UH-loven § 1-5 fjerde ledd som har følgende ordlyd:

(4) Den som gir undervisning ved institusjon under denne lov har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg av denne innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov.

Angivelsen av at den som underviser har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg henviser til den akademiske frihet, som også er framhevet i paragrafens første ledd, sammen med institusjonens ansvar for å sikre både det faglige og det forskningsetiske nivået, jf. UH-loven § 1-5 første ledd, hvor dette er formulert på følgende måte:

(1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

Henvisningen til at slik undervisning skal skje «innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov» viser til institusjonenes rett til å fastsette sitt verdimessige grunnlag innenfor rammene av det som følger av lov, jf. § 1-5 andre ledd. På dette punktet suppleres UH-loven av det alminnelige arbeidsrettslige prinsippet om lojalitet i arbeidsforhold for ansatte ved institusjonen. For ansatte som ikke vil forholde seg lojalt til institusjonens verdigrunnlag blir det dermed et spørsmål om i hvilken grad en ansatt kan velge å motarbeide institusjonens verdigrunnlag før det kan få arbeidsrettslige konsekvenser.

Fra behandlingen av Ot.prp.79 (2003-2004) i Stortinget siteres følgende¹³:

Departementet understreker at et felles overordnet formål for institusjonene ikke innebærer en innskrenkning i muligheten for å representere et faglig-pedagogisk alternativ, eller et alternativ som er religiøst eller etisk begrunnet. Departementet foreslår å lovfeste at institusjoner under loven har rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor lovens rammer. Men departementet anfører at dette grunnlaget ikke må være overstyrende i forhold til det vitenskapelige innholdet i undervisningen og forskningen. Den akademiske og kunstneriske frihet foreslås styrket og tydeliggjort. Departementet foreslår å lovfeste et forbud mot direkte pålegg fra en institusjons eier eller overordnet myndighet når det gjelder individuelle ansettelser eller utnevnelser. Private institusjoner kan imidlertid i sine vedtekter f.eks. ha egne bestemmelser om vilkår for ansettelse

Videre sier kirke-, utdannings- og forskningskomiteen at de private skolene må oppfylle demokratiske verdier om medbestemmelse fra ansatte og studenter i styrende organer samt krav om kjønnsbalanse i styret¹⁴.

¹³ Se Innst.O.nr.48 (2004–2005) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om universiteter og høyskoler siteres følgende pkt. 3.1

¹⁴ Se Innst.O.nr.48 (2004–2005) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om universiteter og høyskoler siteres følgende pkt. 9.1

I etterarbeider til den gjeldende UH-loven¹⁵, Aune-utvalget NOU 2020:3 Ny lov om universiteter og høyskoler, anbefales det en videreføring av gjeldende rett på dette området, se punkt 33.3 tredje avsnitt¹⁶:

Universiteter og høyskolars rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag er lovfestet i universitets- og høyskoleloven § 1-5 andre ledd, en bestemmelse utvalget foreslår å videreføre, se kapittel 15.[...] Uavhengig av verdigrunnlag er alle høyskoler og universiteter pliktig til å hindre diskriminering og fremme likestilling, i tråd med kravene i likestillings- og diskrimineringsloven.

Aune-utvalget redegjør på følgende måte for hvordan sammenhengen mellom den akademiske frihet og en institusjons verdigrunnlag skal praktiseres¹⁷:

Tredje ledd tydeliggjør at institusjonenes praktisering av sitt faglige og verdimessige grunnlag må skje innenfor de rammene som følger av plikten til å fremme og verne om den akademiske friheten etter første ledd. Bestemmelsen er i praksis særlig viktig for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag. Prinsippet om individuell akademisk frihet omfatter også institusjoner med alternativ faglig eller verdimessig grunnlag, men det er en forutsetning for virksomheten på denne typen institusjoner at det faglige eller verdimessige grunnlaget innebærer noen begrensninger i den enkelte ansattes akademiske frihet. Dette kan for eksempel være forskningsetiske begrensninger eller verdibegrunnede rammer for undervisningen. En forutsetning for denne typen begrensninger er at de er godt begrunnet i institusjonens faglige eller verdimessige grunnlag. For å være legitime må slike begrensninger også tydelig angis før ansettelse og nedfelles skriftlig i ansettelseskontrakter slik at det er klart at den ansatte aksepterer dem som en del av ansettelsesvilkårene. Slike begrensninger må ikke være av en slik art at institusjonens virksomhet ikke kan sies å overholde kravene i første ledd. Bestemmelsen tydeliggjør at retten til å ha en slik alternativ innretning av virksomheten er en del av institusjonens faglige autonomi.

Aune-utvalget forankret sine vurderinger i fem grunnleggende prinsipper for sektoren: akademisk frihet, gratisprinsippet, samfunnsmandatet og bærekraftmålene, autonomi og rettssikkerhet¹⁸.

2.2 Privathøyskoleloven (1986) – historisk tilbakeblikk om verdimessig grunnlag

Ved Stortingets vedtakelse av UH-loven (2005) ble de offentlige og private høyskoler og universitet samlet i en felles lov og Privathøyskoleloven (1986) opphevet. Privathøyskoleloven var historisk da den ble vedtatt fordi den lovfestet driften til de private høyskolene for første gang. Flere av høyskolene hadde eksistert i flere ti-år uten at de var lovregulert. Formålet var å sikre institusjonen forutsigbare økonomiske rammer og med det, tilrettelegge for en stabil drift. Det er naturlig å se de kristne privathøyskolene som en forlengelse av de kristne privatskolene som driver sin virksomhet i grunnskole og videregående skoler.

Forarbeidene til privathøyskoleloven¹⁹, gir innledningsvis et historisk tilbakeblikk om privatskolenes betydning i det europeiske skolesystem og i det norske samfunnet. I 1985 forarbeidene angis at det har vært privateide skoler i 100-150 år uten at det hadde vært noen enhetlig privatskolelovgivning²⁰. Det hadde vært praktisert ulik grad av økonomisk støtte fra det offentlige, men en tendens var at de

¹⁵ Lov om universiteter og høyskoler av 1. april 2005 nr. 15

¹⁶ NOU 2020:3 Ny lov om universiteter og høyskoler s. 324 – 325.

¹⁷ NOU 2020:3 Ny lov om universiteter og høyskoler s. 369 – 370.

¹⁸ NOU 2020:3, punkt 3.2 s. 44

¹⁹ Ot.prp.nr. 69 (1984-1985) Om lov om eksamensrett for og statstilskudd til private høyskoler

²⁰Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), Kap. 2.1, første og annet avsnitt. Se kap. 2.2 Privatskolevesenet i historisk perspektiv.

typisk profesjonsrettede skolene som sykepleier og lærerskoler mottok mer støtte enn de øvrige privatskolene. Privatskoleloven²¹ av 1970 innførte rett til økonomisk støtte til en rekke privatskoler etter spesifiserte tilskuddsbestemmelser. Høgskoler ble definert utenfor privatskoleloven, jf. St.meld.nr.19 1977-78 Om gjennomføringen av lov av 6. mars 1970 om tilskudd til private skoler²².

Privathøyskolelovens formålsbestemmelse § 1 var kortfattet: «Loven skal bidra til å sikre drift av private høyskoler som faglig er på høyde med statlige». Forarbeidene forklarer formålet mer i dybden. Det angis tre hovedgrunner bak fremleggelsen av loven: 1) utdanningsmessig mangfold, 2) trygghet for høyskoler med særformål og 3) utdanningsbehov.

Om utdanningsmessig mangfold sier forarbeidene: «I et lite og relativt homogent samfunn som det norske er mangfold og variasjon av det gode; dette gjelder også på det utdanningsmessige området»²³. Departementet viser videre til en uttalelse fra norsk Lektorlags privatskolelovutvalg fra 1963 og som departementet mener beskriver dets syn godt: «Eit demokrati må spele i mange fasettar, og det kan vere nyansar som ikkje alltid kjem fram i den offentlege skolen. Vi må sjå det som ei vinning at der er dei som vil gå sine egne vegar, og vi bør legge vilkåra til rette for dei, ikkje sette uoverkomande stenge. Det ville vera eit stort tap for oss om vi ikkje fekk med all den rikdommen som det fulle fargespelet kan gi oss».²⁴ Departementet viste deretter til tre ulike skoletyper for å illustrere bredden og variasjonen; Antroposofisk seminar med Rudolf Steinerskolens lærerutdanning, NKIs tekniske skole – Ingeniørhøyskolen og de private musikkonservatoriene. Videre viser departementet til de private lærerskolene som oppstod på slutten av 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet, private middelskoler og «studentfabrikker» og videregående skoler som alt bidrar til et mangfold. Departementet avslutter med å si at forslaget til privathøyskoleloven vil bidra til å gjøre forvaltningen av det samlede pedagogiske potensialet bedre enn i dag.²⁵

Om trygghet for høyskoler med særformål viser departementet til Norges folkerettslige forpliktelse til å respektere foreldres rett til å gi sine barn en undervisning og oppdragelse som svarer til eget livssyn eller religiøs overbevisning. Departementet viser til Tilleggsprotokoll om Europarådets konvensjon om FNs menneskerettighetserklæring av 20. mars 1952 artikkel 2²⁶ og UNESCO-konvensjonen av 14. desember 1960 artikkel 2²⁷.

²¹ Lov om tilskudd til private skoler av 6. mars 1970 nr. 4

²² Innst. S.nr. 212 (1977-78) Tilråding frå kyrkje- og undervisningsnemnda om gjennomføring av lov av 6. mars 1970 om tilskudd til private skoler s. 7 – 8.

²³ Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 2.1, 1) Utdanningsmessig mangfold

²⁴ Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 2.1, 1) Utdanningsmessig mangfold

²⁵ Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 2.1, 1) Utdanningsmessig mangfold

²⁶ Art 2. *Right to education*: No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.

²⁷ Sitat fra NOU 2012: 1 Til barnets beste – ny lovgivning for barnehagene, pkt 12.2 tredje avsnitt: UNESCO-konvensjonen² mot diskriminering i undervisningen av 14. desember 1960 trådte i kraft i 1962 og ble ratifisert av Norge i 1963. Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk rett, men er likevel folkerettslig bindende for Norge. Konvensjonens formål er å beskytte mot diskriminering i utdanningsinstitusjonene. I henhold til konvensjonen omfatter diskriminering enhver forskjellsbehandling, utelukkelse, begrensning eller begunstiging på grunn av rase, farge, kjønn, språk, religion, politiske eller andre anskuelser, nasjonal eller sosial opprinnelse, økonomiske forhold eller fødsel, hvis formål eller virkning er å oppheve eller svekke likestilling i undervisningen, jf. konvensjonens artikkel 1. Begrepet undervisning omfatter undervisning av alle slag og på alle trinn i utdanningsløpet, og innbefatter selve adgangen til undervisningen, undervisningens innhold og kvalitet, og de forholdene den gis under, jf. artikkel 1 (2). Artikkel 5 bokstav b sikrer foreldrenes og foresattes rett til å velge andre undervisningsinstitusjoner enn de offentlige for sine barn. Også barnas overbevisning skal respekteres. Dette harmonerer med alminnelige barnettslige prinsipper om barnas rett til selvbestemmelse og medinnflytelse i samsvar med alder og forutsetninger, der barnet som eget rettssubjekt med selvstendige rettigheter trer stadig klarere frem.

Departementet er i forarbeidene tydelig på at det offentlige ikke har en tilsvarende rettslig forpliktelse til å tilrettelegge for livssynsbasert høyskoleutdanning som de har for grunnskoleutdanning, men de verdiene som ligger til grunn for konvensjonene har likevel relevans for den høyere del av utdanningssektoren. Departementet ser det som viktig at religiøse eller andre grupper som ikke finner seg til rette i det offentlige høyskoleverket, ikke blir stående uten muligheter. Derfor går departementet inn for at skolenes statstilskudd forankres i lov. De viktigste livssynsbaserte høyskolene er ifølge departementet: Det teologiske Menighetsfakultetet, misjonshøgskolen i Stavanger, Norsk Lærerakademi og de diakonale helsefaghøyskolene (sykepleier, vernepleier og sosialhøyskoler drevet av organisasjoner innen Den norske kirke).²⁸

Om *utdannelsesbehov* sier departementet at de private høyskolene innfrir et utdannelsesbehov av ikke uvesentlig betydning og størrelse på områder hvor staten bare delvis har påtatt seg et skoleansvar. Som eksempler nevnes, revisorutdannelse, bedriftsøkonomi, musikkfag, diverse helsefag og presteutdannelse. Departementet ser ingen grunn til at de samme behovene ikke skal kunne oppfylles av private skoler også i fremtiden. Forutsetningen er at de økonomiske betingelsene skolene arbeider under gjør det mulig å oppfylle de krav staten må stille for at virksomheten skal kunne drives på tilfredsstillende måte. Departementet presiserer at det ikke anses ønskelig å pålegge skolene flere restriksjoner enn nødvendig, nettopp fordi skolene ikke skal fratras: «*muligheten til å funksjonere etter sine egentlige forutsetninger – som institusjoner hvor det særegent verdifulle består i at de arbeider nettopp på andre måter enn de offentlige høyskolene*».²⁹ Loven skulle derfor begrenses til det som er nødvendig for å sikre at eksamensrett tildeles på et forsvarlig grunnlag og at statstilskuddene forvaltes etter Stortingets regler og forutsetninger.

Grunnvilkåret for både å få eksamensrett og for å få statstilskudd skulle være det samme som for statlig tilskudd etter privatskoleloven: Skolen må:³⁰

- a. være opprettet av religiøse eller etiske grunner, eller
- b. som et faglig pedagogisk alternativ, eller
- c. utfylle det offentlige utdanningstilbud på felter hvor det er et udekket behov.

Dette forslaget ble fremmet som § 11 i lovutkastet. I merknaden sier departementet om bokstav a) at skolen må være opprettet av religiøse eller etiske grunner. For at en høyskole skal komme under denne kategorien, må dens religiøse/etiske formål være avgjørende for undervisningsoppleggets særpreg.³¹

I merknadene til departementets lovutkast til § 7 om opptak av studenter sier departementet: «at det har funnet det utvilsomt at en privat høyskole må ha rettmessig adgang til å sette som vilkår for opptak at *søkerne godtar og erklærer seg lojale mot det formål høyskolen har. Det ville for eksempel være liten mening i at en høyskole som utdanner misjonærer på et område, ikke skulle kunne sikre seg at studenter som opptas, er på linje med høyskolens formål, og innstilt på å arbeide for det etter endt utdanning.*»³²

Det ble ikke i Ot.prp.nr.69 (1984-85) drøftet om ansatte ved skolen var forpliktet under skolens verdigrunnlag, da dette nok ikke ble sett på som en relevant problemstilling all den tid eiernes autonomi ble framhevet som en opplagt forutsetning for å kunne lovregulere institusjonene. Av lovens § 3, tredje og fjerde ledd framgår det at:

²⁸ Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 2.1, 2) Trygghet for høyskoler med særformål. Det bemerkes at Norsk lærerakademi i dag er NLA.

²⁹ Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 2.1, 3) Utdannelsesbehov

³⁰ Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 3 punkt. 6.

³¹ Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), merknad til § 11 side 30 og 31.

³² Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), merknad til § 7 side 28.

Høyskolens eier kan oppnevne alle styrets medlemmer om høyskolen har et høyskoleråd med medlemmer fra ansatte og studenter, jf. § 4.

Styret fastsetter de reglementer og instruksjoner som skal gjelde på høyskolen og ansetter personale i faglige stillinger.

Videre uttales det i proporsjonen at:³³

Regjeringen legger stor vekt på at de private høyskolenes uavhengighet og integritet skal respekteres fullt ut.

2.3 Diskrimineringsvernet

Gjennomgangen av diskrimineringsvernet er inndelt i følgende punkter: Punkt 2.3.1 Likestillings- og diskrimineringsloven, punkt 2.3.2 Arbeidsmiljølovens diskrimineringsvern og punkt 2.3.3 Rettspraksis og forvaltningspraksis om diskrimineringsforbudet.

2.3.1 Likestillings- og diskrimineringsloven § 30 jf. § 6 jf. § 9

2.3.1.1 Generalbestemmelsen, direkte og indirekte forskjellsbehandling

Det generelle diskrimineringsforbudet følger av likestillings- og diskrimineringsloven³⁴ («Idl.») § 6. Lovens § 9 definerer unntakene, eller hva som skal anses å være lovlig forskjellsbehandling, og følgelig ikke vil være diskriminering rettslig sett. Lovens § 30 regulerer innhenting av opplysninger i ansettelsesprosesser. Diskrimineringsforbudet er universelt og gjelder dermed på alle samfunnsområder.

Lovens § 6 er den sentrale materielle bestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven, og den inneholder lovens hovedregel om diskriminering. Etter bestemmelsens første ledd er:

“Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene [...] forbudt. Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk.”

Etter lovens §§ 7 og 8 defineres det nærmere hva som anses for diskriminering. Det skilles her mellom direkte og indirekte forskjellsbehandling.

Med direkte forskjellsbehandling menes handlinger der en person behandles dårligere enn andre blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon, på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd.

For at det skal foreligge direkte forskjellsbehandling, må det etter lovens forarbeider ha ført til «skade eller ulempe for den som forskjellsbehandles, for eksempel at forskjellsbehandlingen fører til tap av fordeler, økonomisk tap eller færre muligheter sammenlignet med andre i en tilsvarende situasjon. Forholdet må ha en konkret og direkte betydning for bestemte fysiske personer. Det er ikke krav om kvalifisert dårligere behandling, men helt marginale og ubetydelige ulemper vil ikke oppfylle kravet. Det må tas utgangspunkt i en objektiv vurdering av hva som anses som å bli behandlet dårligere. (...)»³⁵

³³ Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), s. 14.

³⁴ Lov om likestilling og forbud mot diskriminering av 16. juni 2017 nr. 51

³⁵ Prop.81 L (2016–2017) side 314-315

Et eksempel på direkte forskjellsbehandling vil være der en ansatt ikke får ansettelse eller ikke får like muligheter til jobbforfremmelser som andre ansatte når det er basert på for eksempel at vedkommende har et bestemt kjønn, nedsatt funksjonsevne eller seksuell orientering.

Indirekte forskjellsbehandling er definert som handlinger, unnlatelser, praksis, betingelser eller bestemmelser som tilsynelatende er nøytrale, som vil stille personer dårligere enn andre på grunn av et diskrimineringsgrunnlag som omfattes av ldl. § 6 første ledd. En handling som innebærer indirekte forskjellsbehandling kjennetegnes ved at handlingen, praksisen mv. er nøytral i den forstand at den eksempelvis ikke er motivert av eller direkte tilknyttet forholdene nevnt i § 6 første ledd. Det kan eksempelvis være at en praksis er iverksatt med det formål å ivareta legitime hensyn, men at den faktisk vil ramme en bestemt gruppe.³⁶ En tilsynelatende nøytral regel får en skjev effekt i forhold til noen av de vernede kategoriene som for eksempel, kjønn, nedsatt funksjonsevne eller seksuell orientering.

Grensedragningen mellom direkte og indirekte forskjellsbehandling kan i praksis være vanskelig å trekke, også i problemstillingene som denne betenkningen reiser.

Både direkte og indirekte forskjellsbehandling på grunn av et av de vernede grunnlagene kan likevel være lovlig, men da må dette rettferdiggjøres gjennom en proporsjonalitetstest. Denne testen gjennomgås nærmere nedenfor om unntaksbestemmelsen.

2.3.1.2 Unntaksbestemmelsen – om forskjellsbehandling likevel kan være lovlig - proporsjonalitetstesten

Om en direkte eller indirekte forskjellsbehandling kan anses for å være lovlig, må avgjøres etter en vurdering av unntaksvilkårene i likestillings- og diskrimineringsloven §§ 9 og 10, jf. § 11.

For vurderingstemaet for denne betenkningen må det sondres mellom de ulike typer forskjellsbehandling som gjør seg gjeldene. En vurdering av om det foreligger grunnlag for lovlig forskjellsbehandling må foretas konkret i tilknytning til den aktuelle forskjellsbehandlingen som finner sted. Etter ldl. § 9 andre ledd har arbeidsgivere bare adgang til å foreta direkte forskjellsbehandling i arbeidsforhold og ved valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere

«på grunn av kjønn, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk [...] hvis denne egenskapen har avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket, og vilkårene i første ledd er oppfylt».

Det er en snever åpning for slik forskjellsbehandling etter andre ledd. Kravene etter andre ledd er tilleggsvilkår til vilkårene som følger av § 9 første ledd.³⁷

Likestillings- og diskrimineringsloven § 9 er lovens hovedbestemmelse om unntak fra diskrimineringsforbudet. Etter denne bestemmelsen er ikke all forskjellsbehandling ulovlig. Det kan være legitime grunner til å forskjellsbehandle. Forskjellsbehandlingen kan være tillatt dersom den; i) har et saklig formål og, ii) er nødvendig for å oppfylle formålet, og iii) forskjellsbehandlingen er forholdsmessig ovenfor den som rammes. Det andre kriteriet om at tiltaket er nødvendig betyr i praksis at det ikke skal være andre måter å oppnå det saklige formålet på. Det siste kriteriet kalles for proporsjonalitetstesten og innebærer en avveining mellom behovet for å forskjellsbehandle for å oppnå en stilling for noen på den ene siden, veid mot ulempen som oppstår for de(n) som opplever

³⁶ Prop.81 L (2016–2017), side 314-315.

³⁷ Anne Jorun Bolken Ballangrud og Margrethe Søbstad, Likestillings- og diskrimineringsloven. Lovkommentar, § 9. Lovlig forskjellsbehandling, Juridika (kopiert 20. april 2021)

å bli forskjellsbehandlet på den andre siden. Alle tre betingelser må være oppfylt samtidig for at slik forskjellsbehandling skal være lovlig.

2.3.1.3 Generelt forbud mot innhenting av visse opplysninger i ansettelsesprosesser

Det gjelder et forbud mot innhenting av visse opplysninger i ansettelsesprosesser, jf. Likestillings- og diskrimineringsloven § 30. Denne regelen underbygger forbudet mot diskriminering i arbeidsforhold. Her, som i unntaksbestemmelsen i § 9, er det er likevel åpnet for innhenting av opplysninger om egenskaper som har *avgjørende betydning for utførelsen av arbeidet eller yrket*. Bestemmelsene må sees i sammenheng med det arbeidet som skal utføres

2.3.2 Arbeidsmiljølovens diskrimineringsvern

Det følger av arbeidsmiljøloven («aml»)³⁸ § 13-1 fjerde ledd at diskriminering som følge av blant annet religion, livssyn og seksuell orientering reguleres av likestillings- og diskrimineringsloven.

Diskrimineringsvern vedrørende religiøse spørsmål i arbeidsforhold var tidligere regulert av Arbeidsmiljøloven av 1977³⁹ § 55A. I tilknytning til en oppsigelsessak ved Kristelig Gymnasium vurderte Borgarting lagmannsrett⁴⁰ betydningen av skolens verdigrunnlag på følgende måte:

Arbeidsmiljøloven § 55 A gir KG en vid adgang til i forbindelse med ansettelser å stille spørsmål til søkerne om deres religiøse og moralske oppfatninger og formulere krav i den forbindelse. Dette innebærer imidlertid ikke at skolen selv kan definere det saklighetsbegrep som arbeidsmiljøloven opererer med som vilkår for oppsigelse, selv om skolens særpreg selvsagt vil inngå i vurderingen.

Saken ble anket videre til Høyesterett⁴¹), men ble avvist som følge av at ankende part ikke lenger ble ansett å ha rettslig interesse i sakens utfall siden han hadde byttet arbeidsgiver og ikke lenger var ansatt ved KG. Lagmannsrettens vurdering av dette spørsmålet ble følgelig ikke overprøvd, og har ikke kommet på spissen i senere rettspraksis.

Etter at KG-dommen ble avsagt, har det skjedd flere lovendringer og forholdet reguleres nå av likestillings og diskrimineringsloven av 2017.⁴² Spørsmålet blir da om det også har skjedd en rettsutvikling slik at vurderingen av arbeidsgiveres rett til å vektlegge religiøse verdigrunnlag ved ansettelser har endret seg med ny lovgivning.

Parallelt med innføringen av ny arbeidsmiljølov i 2005 ble det vedtatt en lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.⁴³. Bestemmelsene om diskriminering som følge av disse grunnlagene ble løftet ut av arbeidsmiljøloven og tatt inn i diskrimineringsloven. Det ble samtidig presisert i forarbeidene til arbeidsmiljøloven⁴⁴ at dette var ment som en videreføring av gjeldende rett:

Til § 13-4 Innhenting av opplysninger ved ansettelse

Bestemmelsen, som regulerer arbeidsgivers adgang til innhenting av opplysninger ved ansettelse, er en videreføring av § 54 D nr 4. Hovedregelen går frem av paragrafens første ledd og unntaket går frem av andre ledd. Bestemmelsen innebærer en videreføring av

³⁸ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 17. juni 2005 nr. 62

³⁹ Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø av 4. februar 1977 nr. 4

⁴⁰ RG-1998-86

⁴¹ Rt-1997-1983

⁴² Lov om likestilling og forbud mot diskriminering av 16. juni 2017 nr. 51

⁴³ LOV-2005-06-03-33

⁴⁴ Ot.prp.nr. 49 (2004-2005), merknad til § 13-4

tidligere § 55 A 1. ledd, og når det gjelder den nærmere tolkning av bestemmelsen vises det derfor til Ot. prp. nr 30 (1981-1982) og Innst. O. nr. 27 (1997-1998).

I forbindelse med spørsmål om endringer i likestillingsloven og arbeidsmiljøloven vurderte departementet i 2009 om trossamfunnenes adgang til å forskjellsbehandle skulle videreføres. Departementet uttaler blant annet følgende⁴⁵:

Troslærene har sine opprinnelser langt tidligere enn retten til vern mot diskriminering, som har røtter i den europeiske opplysningstid. Verdensreligionenes troslære inkluderer alle formuleringer som setter individer innenfor trossamfunnet i ulik stilling, blant annet ut fra kjønn. Dette innebærer en konflikt mellom den kollektive trosfrihet på den ene siden, og moderne krav om individuelle menneskerettigheter på den annen side. Inkulturasjon, som innebærer historisk fortolkning av troslæren, har bidratt til å redusere konfliktnivået mellom den kollektive trosfriheten og individuelle menneskerettigheter. Departementet erkjenner samtidig at en som lovgiver ikke fullt ut kan forene en ubeskåret rett til kollektiv trosfrihet og fulle individuelle menneskerettigheter, også innenfor trossamfunn.

På samme måte som utvalget viser departementet til at både grunnloven og internasjonale forpliktelser som Norge har sluttet seg til, gir handlinger som kan begrunnes i religionsfriheten en særstilling i forhold til andre handlinger. Særlig gjelder dette for handlinger som står i direkte sammenheng med sentrale elementer i troen. Religionsfriheten beskytter ikke bare mot lovregler som har til formål å regulere eller begrense religionsutøvelse eller som diskriminerer mellom forskjellige trosretninger; den må også i en viss utstrekning beskytte mot generelle lover der disse har som konsekvens at elementer som er sentrale for den aktuelle troen blir forbudt. Religionsfriheten har både et individuelt og et kollektivt element, som departementet mener må beskyttes. Det er i forhold til den institusjonelle delen av religionsfriheten retten til ikke å bli diskriminert kan komme i konflikt med trossamfunnenes autonomi med hensyn til ulike aspekter av religionsutøvelsen.

Departementet konkluderte deretter med at det ville være hensiktsmessig å videreføre en viss adgang til forskjellsbehandling, selv om den retten burde reduseres noe i forhold til det som da var gjeldende rett⁴⁶:

Departementet anser at avveining må baseres på følgende elementer:

- *-En innskrenking i trosfriheten eller vernet mot diskriminering må ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å ivareta formål som er beskyttet gjennom den andre rettigheten.*

-Trossamfunnenes adgang til forskjellsbehandling må være saklig og kunne begrunnes og belegges i troslæren som gjelder for trossamfunnet

Departementet konkretiserer vurderingene gjennom en del typetilfeller, og uttaler i den forbindelse⁴⁷:

Virksomheter som drives av trossamfunn eller som ikke drives av et trossamfunn, men likevel har et religiøst formål, vil i utgangspunktet kunne påberope seg saklighetsregelen. Aktiviteten i slike virksomheter har ofte liten eller ingen sammenheng med religionsutøvelsen og har derfor et svakere eller intet vern i religionsfriheten. Det vil derfor kun være i noen få, helt spesielle, tilfeller at forskjellsbehandlingen vil være saklig. Krav om samlivsform vil ikke kunne stilles til alle i virksomheten. Unntaket vil bare kunne påberopes for enkelte helt bestemte stillinger i virksomheten. I barnehager og skoler vil dette kun være stillinger der

⁴⁵ Ot.prp.nr.79 (2008–2009), s. 34.

⁴⁶ Ot.prp.nr.79 (2008–2009), s. 35.

⁴⁷ Ot.prp.nr.79 (2008–2009), s. 44.

arbeidstakeren deltar i religionsundervisningen. Utestengningen vil dessuten ikke være forholdsmessig hvis det er andre ansatte i virksomheten som står for eller kan stå for (hoveddelen av) det religiøse pedagogiske opplegget.

Videre presiseres det at⁴⁸:

Departementet gjør oppmerksom på at et diskrimineringsforbud ikke innebærer at statlige organer, ombudet eller nemnda eller andre utenfor trossamfunnet kan bestemme hvem som skal ansettes eller utnevnes. Dette vil være opp til trossamfunnet. Forbudet betyr at en persons kjønn eller seksuelle orientering ikke skal være diskvalifiserende.

Dette resulterte blant annet det ble foreslått en endring i aml. § 13-3⁴⁹:

Forslaget innebærer at det særlige unntaket for religiøse trossamfunn oppheves. Krav til samlivsform ved ansettelser i stillinger med arbeidsoppgaver knyttet til trosutøvelsen eller den religiøse virksomheten til trossamfunn, må i stedet hjemles i den generelle saklighetsregelen i § 13-3 første ledd. Forskjellsbehandling på grunn av seksuell orientering eller samlivsform må være religiøst begrunnet og nødvendig ut fra trossamfunnets eller virksomhetens religiøse lære. Det er også et vilkår at forskjellsbehandlingen ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den det gjelder. Ansettelser i henholdsvis trossamfunn, virksomheter som drives av trossamfunn og virksomheter som har et religiøst formål, faller i utgangspunkt inn under bestemmelsens anvendelsesområde. Det kan blant annet omfatte barnehager, skoler, aldershjem, sykehjem mv., men også misjonsorganisasjoner og andre typer religiøse organisasjoner.

Ansettelse av religiøse ledere, prester og lærere i trossamfunn ligger i bestemmelsens kjerneområde. Lovens vilkår for å forskjellsbehandle kan også være oppfylt i saker som gjelder en annen type stilling som har en religiøs funksjon i trossamfunn, ansettelse i virksomheter som drives av trossamfunn, og ansettelse i virksomheter som har et religiøst formål. Det må godtgjøres at en ansatt må medvirke til gjennomføringen av aktivitet med religiøst innhold som virkeliggjør virksomhetens formål. Dette vil bero på en konkret vurdering i hver enkelt sak. En vaktmester på en internatskole vil for eksempel kunne være omfattet dersom vedkommende også har en funksjon som sjelesørger for beboerne.

Departementet foreslo ikke noen endringer i diskrimineringsloven⁵⁰ som følge av den rettslige gjennomgangen.

I 2016-17 ble det på nytt vurdert om religiøst verdigrunnlag fortsatt skal gi grunnlag for en viss forskjellsbehandling i forarbeidene til den nye likestillings- og diskrimineringsloven som kom i 2017. I forarbeidene gis det en beskrivelse av gjeldende rett⁵¹:

Religionsfriheten gir trossamfunn og andre religiøse organisasjoner eller virksomheter rett til å påberope seg religiøst begrunnet forskjellsbehandling i bestemte tilfeller. Det innebærer at trossamfunn kan ha en videre adgang til å forskjellsbehandle enn andre virksomheter, fordi religiøs lære kan være en saklig grunn for forskjellsbehandling. Unntaksadgangen i diskrimineringsloven om seksuell orientering § 16 skal likevel ikke forstås slik at alle stillinger i livssynsorganisasjoner mv. faller inn under unntakene. Det må foretas en vurdering av den konkrete stillingens betydning for gjennomføringen av virksomhetens formål. Selv om en virksomhet er knyttet til en bestemt religion eller et bestemt livssyn, vil slike virksomheter også ofte ha stillinger som ikke har spesiell betydning for å fremme formålet. Dette kan for

⁴⁸ Ot.prp.nr.79 (2008–2009), s. 45.

⁴⁹ Ot.prp.nr.79 (2008–2009), s. 62.

⁵⁰ Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. av 3. juni 2005 nr. 33.

⁵¹ Prop.81 L (2016 – 2017), s. 267 – 268.

eksempel være stillinger med rent administrative oppgaver, renholdere eller vaktmestere. Religionsfriheten og retten til ikke-diskriminering må derfor veies opp mot hverandre i hver enkelt konkrete sak. Dette gjør det vanskelig å angi hvilke forhold som vil komme innunder unntaksadgangen.

Departementets anbefaling er en videreføring av gjeldende rett⁵²:

27.3.7.9 Tros- og livssynssamfunns adgang til å innhente opplysninger om samlivsform, religion og livssyn

Departementet foreslår å videreføre den særlige adgangen til innhenting av opplysninger om søkerens samlivsform og søkerens livssyn eller religiøse syn i forbindelse med ansettelse i virksomheter som har til formål å fremme bestemte livssyn eller religiøse syn.

Departementet foreslår at unntaket fra forbudet mot innhenting av opplysninger om søkerens samlivsform eller søkerens religion eller livssyn, reguleres samlet i bestemmelsens tredje ledd. Dette innebærer at innhenting av slike opplysninger vil være tillatt hvis virksomheten har som formål å fremme bestemte livssyn eller religiøse syn, og arbeidstakers stilling vil ha betydning for å gjennomføre formålet.

Unntaket er en videreføring av gjeldende rett. For at det skal være tillatt å kreve opplysninger om samlivsform eller søkerens religion eller livssyn, skal det derfor fortsatt måtte opplyses i stillingsannonsen at slike opplysninger vil bli krevet.

2.3.3 Rettspraksis og forvaltningspraksis om diskrimineringsforbudet

I rettspraksis har diskrimineringsforbudet basert på religiøs overbevisning og seksuell orientering vært tema i flere saker. I det følgende gjennomgås et utvalg saker som viser hvordan proporsjonalitetstesten skal foretas. Hensikten er ikke å gi en uttømmende redegjørelse av all relevant praksis.

Høyesterett behandlet spørsmålet om arbeidsgivers rett til å si opp en arbeidstaker som av religiøse grunner reservert seg mot visse arbeidsoppgaver i sin jobb som lege.⁵³ Selv om denne saken har en annen vinkling enn denne betenkningens vurderingstema, er Høyesteretts betraktninger i tilknytning til Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen likevel av interesse⁵⁴:

78) For at en overbevisning skal falle inn under bestemmelsen, oppstilles ifølge konvensjonspraksis to krav. Det må foreligge en viss grad av overbevisning, alvor, sammenheng og viktighet, og utøvelsen av overbevisningen må være nært knyttet til det aktuelle livssynet, jf. Eweida-dommen avsnittene 81 og 82.

Deretter redegjør Høyesterett for de tre vilkårene som følger av EMK artikkel 9: Spørsmålet om inngrepet i religionsfriheten ivaretar et legitimt formål, om det har hjemmel i nasjonal lovgivning og om det er nødvendig i et demokratisk samfunn. Retten vurderer det siste hensynet slik⁵⁵:

82) Avgjørende blir dermed det tredje vilkåret etter artikkel 9 nr. 2 – at inngrepet er nødvendig i et demokratisk samfunn. Det følger av EMDs praksis at det her kreves en forholdsmessighetsvurdering. Statene gis et visst skjønnsmessig spillerom («margin of appreciation»), men inngrepet må være rimelig og forholdsmessig, hensett til de formål som skal ivaretas, jf. Eweida-dommen avsnitt 84. Dette vil bero på en konkret vurdering, likevel

⁵² Prop.81 L (2016 – 2017), s. 277.

⁵³ HR-2018-1958-A.

⁵⁴ HR-2018-1958-A, avsnitt 78.

⁵⁵ HR-2018-1958-A, avsnitt 82.

slik at den overordnede generelle avveining av de motstående hensyn som har ført til den regel som anvendes, vil bli tillagt stor vekt også ved vurderingen av om det foreligger en krenkelse etter EMK. Men særlige omstendigheter i den enkelte sak kan føre til at et inngrep, som gjennomgående fremstår som velbegrunnet, etter en konkret vurdering likevel må anses å utgjøre en krenkelse.

I denne høyesterettssaken ble kvinners rett til helsehjelp satt opp mot legens rett til av samvittighetsgrunner å reservere seg mot å sette inn spiral. Høyesterett kom til at kommunen, tross legens reservasjon, ikke hadde saklig grunn for oppsigelse nettopp fordi kvinner kunne få slik helsehjelp fra andre i helsevesenet. Kravet om at tiltaket var nødvendig var derfor ikke oppfylt.

Høyesterett uttalte i avveiningen om begrensningen av religionsfriheten er nødvendig i et demokratisk samfunn i premiss 87, der den viser til premiss 79 i Eweida-dommen, som har oppsummert den sentrale betydningen av artikkel 9 i den Europeiske Menneskerettserklæring slik:

79. The Court recalls that, as enshrined in Article 9, freedom of thought, conscience and religion is one of the foundations of a 'democratic society' within the meaning of the Convention. In its religious dimension it is one of the most vital elements that go to make up the identity of believers and their conception of life, but it is also a precious asset for atheists, agnostics, sceptics and the unconcerned. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it (see Kokkinakis v. Greece, 25 May 1993, § 31, Series A no. 260-A

Høyesterett viser i avgjørelsen gjentatte ganger til Den Europeiske Menneskerettighetsdomstolens («EMD») dom i saken Eweida m.fl. mot Storbritannia⁵⁶. Eweida-saken omhandlet flere saker om enkeltpersoners rett til å hensynte sin religiøse overbevisning i arbeidssituasjoner. EMD har i samme sakskompleks også en vurdering rundt betydningen av arbeidstakers valg om å tiltre i en stilling hvor han visste det ville bli problematisk å hensynte sine religiøse overbevisninger fullt ut. Det legges til grunn at dette må tas i betraktning, selv om det ikke får avgjørende betydning⁵⁷:

“On the other hand, the applicant voluntarily enrolled on Relate's post-graduate training programme in psycho-sexual counselling, knowing that Relate operated an Equal Opportunities Policy and that filtering of clients on the ground of sexual orientation would not be possible (see paragraphs 32-34 above). While the Court does not consider that an individual's decision to enter into a contract of employment and to undertake responsibilities which he knows will have an impact on his freedom to manifest his religious belief is determinative of the question whether or not there been an interference with Article 9 rights, this is a matter to be weighed in the balance when assessing whether a fair balance was struck (see paragraph 83 above).”

En interesseavveining og balansering mellom ulike menneskerettigheter var også tema i en sak for Diskrimineringsnemnda som handlet om hensynet til en lærerassistents religionsfrihet og skolens plikt til å ivareta likebehandling mellom kjønnene.⁵⁸ Saken handlet om det kunne kreves at en ansatt håndhilser likt på begge kjønn for ansettelse ved en skole. Nemnda fant at det å nekte å håndhilse på det motsatte kjønn var tilstrekkelig nært knyttet til religion etter følgende vurdering til å være omfattet av vernet mot diskriminering på grunn av religion:

⁵⁶ EMD-2010-48420.

⁵⁷ EMD-2010-48420, avsnitt 109.

⁵⁸ DIN-2018-48

Nemnda legger enstemmig til grunn at det innenfor muslimsk praksis ikke er direkte sjelden eller uvanlig å ikke håndhilse på det motsatte kjønn. As fortolkning av religiøse skrifter er ikke enestående. Det er etter dette nemndas konklusjon at As overbevisning er å anse som et vernet uttrykk for religion.

Nemndas videre vurderingstema var proporsjonalitetstesten etter likestillings- og diskrimineringsloven § 7. En konstatert forskjellsbehandling er ikke i strid med forbudet mot diskriminering når den er saklig, nødvendig for å oppnå formålet, og det er et rimelig forhold mellom det en ønsker å oppnå og graden av inngrep overfor den som blir utsatt for forskjellsbehandlingen. Nemndas flertall vurderte nødvendigheten av å nekte å ansette en søker som av religiøse grunner nektet å håndhilse på kvinner på følgende vis:

Flertallet er av den oppfatning at det ikke fantes noe alternativ til kommunens krav om håndhilsing på alle, for å ivareta skolens forpliktelser om likebehandling av kjønnene. Introduisering av en ny og eventuell kjønnsnøytral hilseform, som alternativ til den vanlige hilsemåten i Norge, fremstår som en lite hensiktsmessig løsning. For de fleste ville dette virke konstruert og fremmed, og som noe som åpenbart var begrunnet med og foreslått i den ene hensikt å frita A fra å håndhilse på kvinner. En slik løsning ville derfor ikke reelt sett være egnet til å oppnå formålet; likebehandling av kjønnene.

Nødvendighetskriteriet er etter flertallets syn oppfylt.

Det neste vurderingstema for nemnda var om tiltaket, å nekte ansettelse av en person som nektet å håndhilse på kvinner, var forholdsmessig:

Det siste kriteriet i § 7 er at forskjellsbehandlingen må være forholdsmessig. I forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven er dette uttrykt på følgende måte på side 119 første spalte, tredje avsnitt, om gjeldende rett: «Endelig er det krav om forholdsmessighet; det må være «et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere». Dette innebærer at det må foretas en interesseavveining mellom de mulige positive effektene forskjellsbehandlingen har for å fremme det aktuelle formålet, og eventuelle negative konsekvenser for den eller de som forskjellsbehandles. Jo mer inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som forskjellsbehandles, jo viktigere må det aktuelle formålet være og desto viktigere må forskjellsbehandlingen være for å fremme det saklige formålet. Kravet til forholdsmessighet innebærer at løsningen samlet sett må fremstå som rimelig. I interesseavveiningen vil hensynet til likestilling og ikke- diskriminering generelt veie tungt, jf. Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) kapittel 6.6.3 side 38 og kapittel 16 side 112.»

Formålet bak kommunens krav om håndhilsing er likebehandling av kjønnene. Flertallet konkluderer med at hensynet til As religionsfrihet i dette tilfellet må vike i en interesseavveining med skolens plikt til å ivareta likebehandling mellom kjønnene. Dette gjelder selv om A fikk jobbe en tid i skolen, til tross for at han ikke oppfylte krav som var avgjørende for et ansettelsesforhold i skolen. A har uttalt at bakgrunnen for hans måte å hilse på kvinner på, har sammenheng med at han ønsker å holde seg «ren». Ved å hilse på en måte der han avstår fra all kroppskontakt, verner han seg mot fristelser. Dette er en tankegang som står fjernt fra de idealer om likestilling mellom kjønnene som formidles i norsk skole. Skolens oppgave er å lære barna å bli gode samfunnsborgere. I denne prosessen er skolens ansatte sentrale både som formidlere av kunnskap og som rollemodeller.

*Likebehandling av kjønnene er en minst like tungtveiende verdi i det norske samfunn som religionsfrihet. **Begge verdiene er lovbeskyttet, men krenkelsen av likestillingsverdiene er i denne saken større enn krenkelsen av religionen. Flertallet har her lagt vekt på at***

kravet om å håndhelse på begge kjønnene ikke er en krenkelse av religionens fundament, men en krenkelse av hva flertallet oppfatter som et avgrenset og ikke veldig sentralt utslag av klagerens religiøse oppfatning.⁵⁹

Nemnda gjorde en interesseavveining mellom hensynet til lærerassistentens religionsfrihet og skolens plikt til å ivareta likebehandling mellom kjønnene. Nemndas flertall la til grunn at «krenkelsen av likestillingsverdiene er i denne saken større enn krenkelsen av religionen», og la til at motsatt resultat kunne være uheldig for en ønsket samfunnsutvikling. Dette hensynet ble også vektlagt i Diskrimineringsnemndas sak DIN-2018-325, som også gjaldt krav om håndhelsing.

EU-domstolen har ved flere anledninger på grunnlag av likestillingsdirektivet⁶⁰ avsagt dommer vedrørende arbeidsgivers rett til å kreve lojalitet til et religiøst verdigrunnlag. En av de mest omtalte av disse er C-414/16 *Egenberger*⁶¹.

Sakene er vurdert etter EUs rammedirektiv for likebehandling i arbeidslivet artikkel 4 nr. 2 andre avsnitt. Bestemmelsen gir kirker og andre religions- eller livssynsbaserte virksomheter adgang til å kreve lojalitet til virksomhetens verdisyn fra sine ansatte:

«Under forudsætning af at dette direktiv i øvrigt overholdes, er det således ikke til hinder for, at kirker og andre offentlige eller private organisationer, hvis etik er baseret på religion eller tro, og som handler i overensstemmelse med den nationale forfatning og lovgivning, kan kræve af personer, der arbejder for dem, at de har en redelig indstilling til og er loyale over for organisationens etik.»

Faktum i Egenberger-saken er aktuelt for den problemstillingen NLA Høgskolen ønsker å få vurdert. Det dreide seg om en forskerstilling utlyst av en organisasjon tilknyttet en protestantisk kirke. Organisasjonen satte medlemskap i kirkesamfunnet som en forutsetning, og Egenberger, som ikke hadde noen kirkelig tilhørighet mente seg diskriminert på religiøst grunnlag da hun fikk avslag på sin søknad. EU-domstolen tok utgangspunkt i EU direktiv 76/207/EØF artikkel 4 nr. 2 og den avveining som må foretas mellom den retten ansatte og jobbsøkere har til ikke å bli diskriminert og religiøse samfunns autonomi, se premissene 47-50. Premiss 50 hitsettes:

«Selv om direktiv 2000/78 således tilsigter at beskytte arbejdstagernes grundlæggende ret til ikke at blive gjort til genstand for forskelsbehandling på grund af deres religion eller tro, forholder det sig ikke desto mindre således, at det nævnte direktiv med dets artikel 4, stk. 2, ligeliges tilsigter at tage hensyn til retten til selvstændighed for kirker og andre offentlige eller private organisationer, hvis etik er baseret på religion eller tro, således som denne ret er anerkendt i artikel 17 TEUF og i chartrets artikel 10, som svarer til artikel 9 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK), undertegnet i Rom den 4. november 1950.»

Domstolen uttaler seg om tolkningen av hvordan direktiver er å forstå og overlater til de nasjonale domstoler å avgjøre saken der rettsregelen skal anvendes på et konkret faktum i overensstemmelse med nasjonal lovgivning. I norsk kontekst betyr det at vurderingene må skje i en fortolkning av relevant lovgivning som likestillings- og diskrimineringsloven, arbeidsmiljøloven m.m. Domstolen er klar på at det skal foretas en reell prøving av begrunnelsen for forskjellsbehandling, premiss 50 hitsettes i dansk tekst:

⁵⁹ Merk at dissensen mente at nødvendighetskravet ikke var oppfylt fordi de anså at det skulle være mulig å finne alternative måter å hilse på som majoriteten burde kunne akseptere. Likeledes mente mindretallet at forskjellsbehandlingen ikke var forholdsmessig.

⁶⁰ EU direktiv 76/207/EØF

⁶¹ ECJ sak Case C-414/16, 224 Judgment of 17 April 2018, Egenberger

«Henset til det ovenstående må det konkluderes, at når en kirke eller en anden organisation, hvis etik er baseret på religion eller tro, til støtte for en retsakt eller en afgørelse, såsom et afslag på en ansøgning om en stilling hos denne, gør gældende, at religion – under hensyn til de pågældende aktiviteter karakter eller den sammenhæng, de indgår i – udgør et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav på baggrund af denne kirkes eller organisations etik, skal en sådan påstand i givet fald kunne gøres til genstand for en effektiv domstolskontrol, som sikrer, at de kriterier, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/78, er opfyldt.»

For at formålet med artikkel 4 nr. 2 skal kunne oppnås, må det legges til grunn at innhenting av opplysninger om søkeres religion eller livssyn vil være tillatt, når vilkårene i bestemmelsen ellers er oppfylt. Om samlivsform, eventuelt syn på hva som er akseptert samlivsform, kan falle inn under begrepet «religion eller tro», er til dels avklart i rettspraksis, gjennom den konkrete vurdering av om handlingen er saklig, nødvendig og proporsjonalt. I EU-domstolens avgjørelse i sak C-68/17, IR v. JQ, ble virksomhetens syn på gjengifte i katolsk lære vurdert som en «etik basert på religion eller tro», og kravet om lojalitet til denne etikken ble vurdert etter direktivet artikkel 4 nr. 2 andre avsnitt⁶². EU-domstolen foretok også samme vurdering av sammenhengen mellom stillingen til den ansatte sett i forhold til virksomhetens formålsbestemmelse. I saken ble en lege oppsagt fra sin stilling ved et CARITAS sykehus som følge av at han skilte seg og giftet seg på nytt, i strid med den katolske lære^[3]. Her vektla domstolen at legen ikke hadde noen rolle i den religiøse delen av institusjonen og også at personer som ikke selv bekjente seg til katolisismen var ansatt i tilsvarende stillinger som legen, ikke ble behandlet på samme måte. Håndhevingen av formålsbestemmelsen mot den katolske legen førte dermed til ulike behandling av ulike grupper av ansatte. Domstolen uttalte om sammenhengen mellom formålsbestemmelsen og den arbeidsutøvelsen som er nødvendig å vurdere for å kunne si om forskjellsbehandlingen er tillatt eller ikke, se avsnitt 50 (dansk tekst):

«I denne henseende har Domstolen fastslået, at det uttrykkelig følger af denne bestemmelse, at det er under hensyn til de pågældende aktiviteter »karakter« eller den »sammenhæng«, de indgår i, at religion eller tro i givet fald kan udgøre et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav på baggrund af den pågældende kirkes eller organisations etik som omhandlet i den nævnte bestemmelse. Henset til sidstnævnte bestemmelse forudsætter lovligheden af en ulige behandling på grund af en persons religion eller tro således, at der foreligger en direkte forbindelse, der kan verificeres objektivt, mellem det fastsatte erhvervsmæssige krav og den pågældende aktivitet. En sådan forbindelse kan følge enten af denne aktivitets karakter, f.eks. når denne indebærer deltagelse i fastlæggelsen af den pågældende kirkes eller organisations etik eller i forkyndelsesopgaverne, eller af de betingelser, hvorunder den nævnte aktivitet skal udøves, såsom nødvendigheden af at sikre en troværdig repræsentation af kirken eller organisationen uden for denne (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, præmis 62 og 63).»

Alle sakene som er gjennomgått hittil knytter seg til unntaksreglene for lovlig forskjellsbehandling i ldl. §§ 9 og 30, som omtalt i punkt 2.3.1. Hensynet til virksomhetens formål vil være en del av vurderingen av om diskrimineringsgrunnlaget, for eksempel religiøs frankring eller seksuell orientering (samlivsform), har avgjørende betydning for utførelsen av arbeidet eller yrket, og vilkårene om saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet er oppfylt, jf. ldl. § 9 andre ledd.

⁶² Anne Jorun Bolken Ballangrud og Margrethe Søbstad, *Likestillings- og diskrimineringsloven. Lovkommentar*, § 30. Forbud mot innhenting av opplysninger i ansettelsesprosesser, Juridika.

^[3] ECJ sak C-68/17 - 225 Judgment of 11th September 2018, IR v JQ, premissene 50, 57 og 59.

Betydningen av å sondre mellom stillingers karakter og ansvarsområde illustreres også i en sak som ble avsagt av diskrimineringsnemnda i 2012. Spørsmålet var om det kunne stilles krav om lojalitet til et kristent verdigrunnlag i tilknytning til ansettelse i en økonomistilling ved en skole drevet av en avdeling av Indremisjonen, se sak LDN-2012-30. Stillingen som økonomileder inngikk i ledergruppen ved skolen. Nemnda kom til at dette var et tilfelle hvor det var lovlig både å kreve lojalitet til skolens verdigrunnlag, og å innhente opplysninger om søkerens livssyn ved en ansettelse. Nemnda begrunner sin konklusjon på følgende måte:

Nemnda legger til grunn at forutsetningen om at Norge skal ha et vern som er minst på høyde med EU, innebærer at diskrimineringslovens bestemmelser må tolkes slik at de blir forenlige med EUs likebehandlingsdirektiv. I henhold til artikkel 4 nr. 2 i direktivet er unntaksadgangen knyttet til at en eventuell forskjellsbehandling skal utgjøre «et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmessig krav på bakgrunn af organisationens etik.». Nemnda forstår det slik at dette er et uttrykk for at det skal foretas en konkret avveining av religionsfrihet mot diskrimineringsvern. Nemnda viser i denne sammenheng også til EMK art 9 og art 14.

I foreliggende sak tar nemnda utgangspunkt i at dersom det er adgang til å legge vekt på en søkerens tro eller livssyn ved ansettelse, vil det også være adgang til å innhente informasjon om tro eller livssyn etter diskrimineringsloven § 7. Det sentrale spørsmål er om den aktuelle stillingen er tillagt ansvar og oppgaver som i kvalifisert grad knytter den opp til virksomhetens formål. Nemnda mener at dette spørsmålet må besvares positivt.

Skolens formål fremgår klart av skolens vedtekter og det faktum at eierorganisasjonen er Y Indremisjon.

Nemnda har videre merket seg at kravet om kristent livssyn bare gjelder ved utlysning av visse stillinger ved skolen. Ansatte med rent administrative oppgaver, rengjøringspersonale og kjøkkenpersonale er ikke stillinger der det kreves et kristent livssyn.

Nemnda legger til grunn at økonomileder, rektor og inspektør utgjør skolens ledelse, og at det settes et særlig krav til disse om å ivareta eiers verdigrunnlag og målsettinger når det gjelder skoleutvikling, virksomhetsutvikling og oppfølging av medarbeidere. Nemnda legger videre til grunn at økonomileders rolle ved skolen er så sterkt knyttet til utøvelsen av en religiøs funksjon, både i den personlige omgang med enkeltelever, gjennom deltakelse i skolens forkynnelse og i utviklingen av skolens kristne identitet, at dette gir et tilstrekkelig grunnlag for å stille krav om kristent livssyn, og ikke bare krav om lojalitet. Slik sett har økonomileders trostilknytning betydning for vedkommendes gjøremål ved skolen som ligger utenfor de egentlige tjenesteplikter, for eksempel ledelse av andakter. I en slik situasjon må direktivets forutsetning om regulært, legitimt og berettiget ervervsmessig krav anses oppfylt. Nemnda viser også til Høyesteretts dom vedrørende Diakonhjemmets Sosialhøgskole (Rt-1986-1250). Høyesterett fastslo at skolen, med bakgrunn i sitt kristne formål, hadde adgang til å spørre om kristent livssyn innen visse stillingskategorier. Selv om dommen kom før diskrimineringsloven trådte i kraft, må den fremdeles ses som utslag av et bærende prinsipp i norsk rett.

Nemndas konklusjon er følgelig at X skole ikke har handlet i strid med diskrimineringsloven § 4, jf. § 7 ved å utlyse stilling som økonomileder med krav om kristent livssyn

Gjennomgangen av rettspraksis og forvaltningspraksis viser hvor konkret vurderingene etter proporsjonalitetstesten må foretas i hvert konkret tilfelle.

2.4 Harmoniserende fortolkning der ulike menneskerettigheter tilsynelatende er i motstrid

Det er anerkjent i menneskerettighetslæren at ingen menneskerettigheter står over andre i rang. Ikke sjeldent er det nettopp denne problemstillingen som oppstår i saker som berører menneskerettighetene. I tilfelle tilsynelatende motstrid mellom to vernede rettigheter, må det foretas en konkret vurdering av faktum og rettskilder og konkluderes gjennom en harmoniserende fortolkning.

Situasjoner med tilsynelatende motstrid mellom religionsfrihet og et annet diskrimineringsvernet grunnlag, for eksempel seksuell orientering eller kjønn, er i denne sammenheng et praktisk eksempel. Der et trossamfunn forskjellsbehandler noen med grunnlag i sin religiøse lære, oppstår det motstrid. Et eksempel er der et trossamfunn nekter å ansette kvinner eller homofile med grunnlag i sin religiøse overbevisning og virksomhetens formålserklæring.

Der religionsfrihet står mot retten til ikke å bli diskriminert etter andre menneskerettigheter, må det gjøres en avveining mellom de ulike rettighetene. At det skal gjøres slike avveininger, følger av menneskerettighetene slik de er nedfelt i for eksempel i EMK artikkel 9 nr. 2, noe som også reflekteres i likestillings- og diskrimineringsloven gjennom utformingen av unntaksadgangen i § 9.

I de tilfellene der det oppstår motstrid, som eksempelet ovenfor, vil selve avveiningen gjøres med utgangspunkt i om det i det konkrete tilfelle foreligger saklig grunn til forskjellsbehandling, gjennom unntaksadgangen i ldl. § 9, som beskrevet under punkt 2.3.

I mange saker fra Nemnda og internasjonale domstoler er vurderingstemaet nettopp to ulike verdier som står opp mot hverandre. Nemnda viste til Eweida-saken i «håndhilser-saken» og uttalte, at dersom to lovbeskyttende menneskerettighetsbestemmelser kommer i konflikt med hverandre, skal det mer til for å konstatere at det foreligger brudd.⁶³

Problemstillingen om motstrid mellom to ulike verdier og vernede menneskerettigheter der religion er en av disse, er ikke ny. Klagenemnda for likestilling behandlet i 2001⁶⁴ en sak der en kristen privatskole benyttet læremidler som ikke sikret undervisning i tråd med menneskerettigheten likestilling på grunn av kjønn, under henvisning til at det var i tråd med deres religiøse tro. Klagenemnda uttalte i denne saken at:

Det er for øvrig sikker juss at det eksisterer skranker for de grunnleggende menneskerettigheter. Et klassisk eksempel er at ytringsfriheten må vike hvor samfunnet finner at beskyttelseshensynet til visse grupper av borgere må veie tyngre. Ved fastsettelsen av grensene for rettighetene må det foretas en samfunnsmessig og en rettslig avveining av de ulike hensyn som kan være motstridende. Et eksempel hvor lovgiver har foretatt en slik avveining av hensynet til ulike grupper av mennesker i forhold til ytringsfriheten er straffeloven § 135 a som forbyr uttalelser eller meddelelser som «truer, forhåner eller utsetter for hat.... en person eller en gruppe av personer på grunn av deres trosbekjennelse, rase, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse. Tilsvarende gjelder slike krenkelser overfor en person eller en gruppe på grunn av deres homofile legning, leveform eller orientering.»⁶⁵

Høyesterett behandlet i Rt-1984-1359 spørsmålet om fordømmende ytringer overfor homoseksuelle begrunnet i Bibelens ord overtrådte straffeloven § 135 a. Høyesterett uttalte i den anledning⁶⁶:

⁶³ DIN-2018-325

⁶⁴ LKN-2001-1

⁶⁵ LKN-2001-1

⁶⁶ Rt-1984-1359 s. 1364.

Selv om religionsfriheten står sterkt både etter norsk lov og etter de internasjonale menneskerettighetskonvensjoner som Norge er bundet av, må det være på det rene at det ved lov kan gjøres visse begrensninger av den. Verken grunnlovens § 100 om trykkefriheten, grunnlovens § 2 første ledd om religionsfriheten eller menneskerettighetskonvensjonene er til hinder for at det ved lov gis regler til vern mot grove krenkelser av utsatte minoritetsgrupper, og at disse gis virkning også for den religiøse forkynnelse.

Praksis på dette området viser dermed at grensene for rettighetene vurderes konkret basert på en samfunnsmessig vurdering og rettslig avveining av de ulike motstridende hensyn. Praksis illustrerer også at problemstillingen ved motstrid av to ulike hensyn krever en konkret vurdering. Rangering av de vernede rettighetene kan og skal ikke defineres generelt.

3 Almennelige avtale – og arbeidsrettslige prinsipper

Universitets- og høyskolesektoren er regulert av universitets- og høyskoleloven og øvrig norsk lovgivning som for eksempel arbeidsmiljøloven, avtaleloven og likestillings- og diskrimineringsloven. Almennelige ulovfestede prinsipper for øvrig, supplerer lovgivningen. I det følgende gjennomgås noen sentrale prinsipper for å illustrere hvordan styring og ledelse må utføres under hensyntagen av flere parallelle regler og prinsipper.

Et grunnleggende prinsipp er saklighetsprinsippet. Forvaltningen er etter gjeldende rett underlagt flere krav til saklighet. Det fremgår av Grunnloven § 98 annet ledd at ingen må utsettes for «*usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling*». Etter den ulovfestede læren om myndighetsmisbruk, som bygger på rettspraksis, gjelder det forbud mot usaklig forskjellsbehandling og mot å legge vekt på utenforliggende (usaklige) hensyn⁶⁷.

Det arbeidsrettslige saklighetsprinsipp gjelder tilsvarende og setter grenser mot usaklig forskjellsbehandling. Prinsippet viser seg i ulike situasjoner, likebehandling ved lønn og arbeidsvilkår, likebehandling i arbeidsmiljøspørsmål for å sikre forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø og saklig grunn for å kunne bringe et ansettelsesforhold til opphør.

Arbeidsgivers styringsrett er et grunnleggende prinsipp som beskriver arbeidsgivers rett til å lede, fordele og kontrollere arbeidet innen de rammer som følger av arbeidsrettslige regler⁶⁸. Prinsippet er ulovfestet, og følger forutsetningsvis som en konsekvens av inngåelsen av en arbeidsavtale. Ved inngåelsen av en arbeidsavtale aksepterer en arbeidstaker vilkårene i avtalen der arbeidsgiver har styringsretten og bestemmer hva slags type arbeid som skal gjøres. Den ansatte har en tilsvarende underordningsplikt. Det vil si at den ansatte har en plikt til å medvirke til oppfyllelse av kontrakten etter arbeidsgivers styring. Grensen for styringsretten til en arbeidsgiver følger av arbeidsavtalen, norsk lov og det generelle saklighetsprinsippet i arbeidsretten⁶⁹.

Arbeidstakers lojalitetsplikt handler om den ansattes plikt til å være lojal mot arbeidsgiverens interesser og verdier. Lojalitetsplikten er ikke lovfestet, men anses som sikker rett og oppstår som en konsekvens av inngåelsen av ansettelsesavtalen og prinsippet vil ha anvendelse også i tiden frem til tiltredelse. Lojalitetsplikten er uttrykkelig slått fast i rettspraksis og Høyesterett har formulert den på følgende måte⁷⁰:

⁶⁷ *Forvaltningslovutvalget* konkluderte med et forslag om å lovfeste et saklighetskrav i tilknytning til formålsbestemmelsen, jf. utk. § 1 annet ledd. Se NOU 2019:5, kap. 11.7.4. For mer om saklighetsprinsippet i forvaltningen, Se Marius Stub, «Det forvaltningsrettslige forbudet mot usaklig forskjellsbehandling – noen hovedtrekk», i: Bugge mfl.: *Lov, liv og lære. Festskrift til Inge Lorange Backer*, Oslo 2016 s. 491-512 (se s. 492-494).

⁶⁸ Se Rt-2000-1602 (Nøkk).

⁶⁹ Se Rt-2001-418 (Kårstø).

⁷⁰ Rt. 1990 s. 607 s. 614. Se også Rt-1993-300 og Rt-1996-1401.

Det må legges til grunn at det foreligger en alminnelig og ulovfestet lojalitets- og troskapsplikt i ansettelsesforhold.

Lojalitetsplikten innebærer at arbeidstaker har en plikt til å lojalt fremme arbeidsgivers interesser og avstå fra å foreta handlinger som kan skade arbeidsgivers interesser⁷¹. Lojalitetspliktens nedre grense er der en ansatt åpent og direkte motarbeider sin arbeidsgivers interesser på en slik måte at tilliten mellom partene er borte. Grove brudd på lojalitetsplikten kan gi grunnlag for oppsigelse eller avskjed, avhengig av alvorlighetsgraden. Eksempler på grove brudd på lojalitetsplikten er underslag, brudd på regelverk om forbud mot trakassering og psykososialt arbeidsmiljø eller interne retningslinjer om forbud mot å ta imot bestikkelser eller liknende. Andre brudd på lojalitetsplikten kan handle om at en ansatt går ut i media og åpent kritiserer sin arbeidsgivers virksomhet. Det mest lojale vil være først å ta opp internt med sin arbeidsgiver det forhold man er kritisk til. I et demokratisk samfunn anses det som et gode at det er frihet til å ytre seg om forhold man mener det er til sin arbeidsgivers beste å vite om. Det er derfor etablert varslingsregler i arbeidsmiljølovens kap. 2A. Det nevnes at varslingsvernet gjelder kritikkverdige forhold på arbeidsplassen og ikke omfatter egen personalsak.

Det må foretas en sontring mellom to ulike vurderinger. Den første handler om en ansatt som med vitende og vilje har tatt ansettelse i en virksomhet med en religiøs formålsbestemmelse kan anses diskriminert som følge av en formulering i formålsbestemmelsen. Den andre handler om i hvilken grad nettopp formålsbestemmelsen får konkret virkning på den ansattes yrkesutøvelse. Avgjørende her blir nettopp utøvelsen av den konkrete daglige ledelse, der målet er å oppfylle den akademiske forskningsfrihet og de alminnelige krav til arbeidsmiljø inkludert det psykososiale.

Balansen mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt kan tilsynelatende være problematisk.

Utgangspunktet er at arbeidstakere har samme ytringsfrihet som andre borgere. Ytringsfriheten må likevel utøves under hensyntagen til lojalitetsplikten. I hvilken grad lojalitetsplikten kan begrense arbeidstakerens ytringsfrihet vil blant annet bero på ytringens skadepotensiale og i hvilken grad det er fare for at arbeidsgiver identifiseres med arbeidstakerens ytring⁷². Jo større skade ytringen vil ha på arbeidsgivers interesser, desto mer begrensende vil lojalitetsplikten kunne være for arbeidstakerens ytringsfrihet.

Det er ikke tvilsomt at en arbeidsgiver kan forvente at ansatte er lojale mot de verdier eller formålserklæringer som en virksomhet erklærer som sine som konsekvens av lojalitetsplikten. Dersom en person søker seg til en stilling til en interesseorganisasjon med et kjent verdigrunnlag eller formålsparagraf er det forventet at arbeidssøkeren gjør seg kjent med de interessene som organisasjonen står for og skal arbeide for. At en ansatt ikke personlig deler de verdiene som en virksomhet står for, betyr ikke at vedkommende ikke kan arbeide der.⁷³ En ansatt kan, personlig kanskje ikke være 100% enig i formålet, men ikke aktivt motarbeide det, uten å bryte lojalitetsplikten. Lojalitetspliktens grenser går, slik vi vurderer det, ved det å aktivt motarbeide arbeidsgivers verdier. Dersom vedkommende av samvittighetsgrunner ikke finner å kunne være ansatt ved en virksomhet som går på tvers av dennes personlige verdier, står vedkommende fritt til å si opp sin stilling.

At den ansatte derimot, på prinsipielt grunnlag tar opp internt i virksomheten, spørsmålet om det er mulig å evaluere det angitte mandatet og endre enkelte formuleringer, vil være innenfor

⁷¹ Se for eksempel Arbeidslivets spilleregler (5. utgave) av Jan Fougner, s. 44.

⁷² Se blant annet Rt-2003-1614 (Telenor), LH-2011-81291 og SOM-2009-2770.

⁷³ Det følger av forarbeidene at det er innenfor lovens formål at privat høyskole med religiøst verdigrunnlag kan stille krav til stillinger i tråd med skolens formål, men innenfor lovens krav. Jf. Innst.O.nr.48 (2004–2005) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om universiteter og høyskoler siteres følgende pkt. 3.1. Se ovenfor punkt 2.1.

lojalitetsplikten⁷⁴. Å bidra til å initiere en slik debatt i eksterne kanaler vil derimot, avhengig sin karakter og måten det gjøres på, kunne være illojalt.

Det generelle saklighetsprinsippet i arbeidsretten kan også være relevant avhengig av de faktiske forholdene. At en virksomhet har vedtatt visse verdier som bærende for sin drift vil si at dette grunnlaget er et legitimt og saklig grunnlag som styringsverktøy.

Avtalerettslige prinsipper og læren om bristende forutsetninger mv. kommer også til anvendelse i arbeidsrettslige forhold. Dette vil kunne spille inn dersom en ansatt ikke hadde fått tilstrekkelig med informasjon om virksomhetens verdigrunnlag eller formålserklæringer. Dette vil ikke bli omtalt nærmere.

4 Vurdering– Anvendelse av rettskildene på problemstillingen(e)

Vurderingstemaene belyses nærmere i det følgende gjennom eksempler fra rettspraksis og gjennom en konkret anvendelse av rettsreglene etter sin ordlyd og slik de er blitt fortolket retts- og forvaltningspraksis mot en fortolkning av NLAs verdigrunnlag.

4.1 Private høyskolars rett til å ha et religiøst verdigrunnlag

Private høyskolars rett til å ha et verdigrunnlag framgår klart av ordlyden i UH-loven § 1-5 andre ledd. Gjennomgangen av forarbeidene og forhistorien til UH-loven viser også at institusjonenes rett til å ha et verdigrunnlag har ligget fast helt fra første lovregulering av private høyskoler i 1986. Til å begynne med var det til og med en uttalt forutsetning for støtte at skolene hadde et annet faglig, religiøst eller pedagogisk grunnlag enn de offentlige skolene. Det var altså meningen at skolene skulle være et alternativt tilskudd til det offentlige tilbudet, slik at *«religiøse eller andre grupper som ikke finner seg til rette i det offentlige høyskoleverket, ikke blir stående uten muligheter»*⁷⁵.

Det framgår videre av forarbeidene at man så på de private høyskolenes egenart som en ønsket fargeklatt innenfor det norske skolevesenet, eller for å si det med Norsk Lektorlags ord, som departementet også siterte i St.meld.nr. 19 1977-78 *«Eit demokrati må spele i mange fasettar, og det kan vere nyansar som ikkje alltid kjem fram i den offentlege skolen. Vi må sjå det som ei vinning at der er dei som vil gå sine egne vegar, og vi bør legge vilkåra til rette for dei, ikkje sette uoverkomande stenge. Det ville vera eit stort tap for oss om vi ikkje fekk med all den rikdommen som det fulle fargespelet kan gi oss»*.

Kravet om at privathøyskoler skal representere et klart faglig, pedagogisk eller religiøst alternativ til det offentlige har falt bort i nyere lovgivning. Privathøyskolenes rett til fortsatt å bygge på et faglig eller verdimesig grunnlag har blitt drøftet gjentatte ganger i tilknytning til lovrevisjoner, men står fortsatt fast ikke bare i gjeldende UH-lov, men er også foreslått videreført med samme ordlyd i Aune-utvalgets forslag til ny UH-lov⁷⁶.

Retten til å ha et verdigrunnlag etter UH-loven § 1-5 andre ledd må likevel anses å være noe begrenset av hensynet til å sikre fokus på det som anses å være institusjonenes hovedformål, som kommer til uttrykk i UH-loven § 1-5 første ledd. Dette kan utledes av ordlyden: *«Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimesige grunnlag»*. Det forutsettes dermed at et verdigrunnlag ikke går på bekostning av den akademiske frihet eller institusjonens plikt til å sikre et høyt faglig og etisk nivå på forskning og undervisning. Så lenge virksomheten

⁷⁴ Se for eksempel Rt-2003-1614 (Telenor). Førstvoterende uttalte i avsnitt 44 at «Det kan neppe være tvilsomt at uttalelser av den karakter A kom med i e-posten, lett vil ramme hardere – og dermed være et grovere lojalitetsbrudd – om de også fremsettes overfor mottakere utenfor arbeidsgivers egne ansatte».

⁷⁵ Se Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 2.1, 2) Trygghet for høyskoler med særformål

⁷⁶ Se NOU 2020:3, side 318 følgende

opererer innenfor grensene av norsk lov, i tråd med at det er adgang til å ha et religiøst verdigrunnlag jf. UH-loven § 1-5 andre ledd c), vil ikke det alene utgjøre en begrensning av den akademiske frihet. At det religiøse formålet var avgjørende for undervisningsoppleggets særpreg ble fremhevet i forarbeidene som en betingelse for å kunne opprette en privat høyskole med religiøst verdigrunnlag i tilknytning til privathøyskoleloven⁷⁷.

Det er ikke bare religiøse institusjoner som velger å formulere sine grunnprinsipper i et verdigrunnlag, og de samme reglene gjelder uavhengig av om verdigrunnlaget er formulert ut fra en livssynsvinkling, har en faglig visjonær form eller en mer praktisk tilnærming. At et verdigrunnlag lovlig også kan ha et religiøst innhold framstår som utvilsomt basert på de forarbeider og den rettspraksis som er gjennomgått.

Et sentralt underspørsmål er om det er rettslig grunnlag til å plukke ut deler av verdigrunnlaget og si at dette innholdet er i strid med diskrimineringsforbud av andre menneskerettigheter?

4.2 Begrensninger etter diskrimineringsvernet?

Med utgangspunktet om at et religiøst verdigrunnlag må anses lovlig, er det samtidig like klart at et slikt verdigrunnlag, må være i overensstemmelse med lovkrav for øvrig. Det betyr at private høyskoler/universiteters frihet kan begrenses av det universelle diskrimineringsvernet og de rammene likestillings- og diskrimineringsloven setter.

Dersom et religiøst verdigrunnlag skal kunne anses for å være diskriminerende i lovens forstand, må det innebære direkte eller indirekte forskjellsbehandling. I tillegg må det ikke foreligge saklig grunnlag for forskjellsbehandlingen, det vil si at forskjellsbehandlingen er saklig, nødvendig og proporsjonal.

For at det skal foreligge direkte forskjellsbehandling, må forskjellsbehandlingen føre til skade eller ulempe for den som forskjellsbehandles. For eksempel at forskjellsbehandlingen fører til tap av fordeler, økonomisk tap eller færre muligheter sammenlignet med andre i en tilsvarende situasjon. Den diskriminerende handlingen må ha en konkret og direkte betydning for bestemte fysiske personer. Det er ikke krav om at det er kvalifisert dårligere behandling, men helt marginale og ubetydelige ulemper vil ikke oppfylle kravet. Det må tas utgangspunkt i en objektiv vurdering av hva som anses som å bli behandlet dårligere⁷⁸.

For NLA betyr dette at deres verdigrunnlag med tilhørende formålsbestemmelser isolert sett kan anses som forskjellsbehandling dersom standpunktet som kommer frem av verdigrunnlaget innebærer at noen stilles dårligere enn andre, på grunnlag av egenskaper som nevnt i Idl. § 6. Dette krever at verdigrunnlaget og dets innhold får konkrete virkninger i eventuelle prosesser direkte rettet mot bestemte fysiske personer, eller en bestemt gruppe, dersom verdigrunnlaget skal kunne være direkte diskriminering.

Før en vurdering av om forskjellsbehandlingen er lovlig etter Idl. § 9 kan foretas, må *handlingen* som vurderes være konstatert og definert konkret. Med utgangspunkt i påstanden om at NLA forskjellsbehandler de som ikke vedkjenner seg det religiøse verdigrunnlaget som ligger til skolen, vil vurderingen av lovligheten i forskjellsbehandlingen måtte fortas konkret, basert på den faktiske konsekvensen av forskjellsbehandlingen.

⁷⁷ Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), merknad til § 11 side 30 og 31.

⁷⁸ Prop.81 L (2016-2017), side 314-315.

Det er sentralt å skille mellom direkte forskjellsbehandling av kandidater i ansettelsesprosesser og ellers under arbeidsforholdet, og indirekte eller direkte forskjellsbehandling som følge av standpunktet verdigrunnlaget i seg selv representerer.⁷⁹ Sistnevnte kan også deles i to spørsmål:

- i. om verdigrunnlaget i seg selv innebærer at personer som ikke deler det religiøse verdigrunnlaget generelt stilles dårligere enn andre fordi de har en annen religion/livssyn. Og
- ii. om verdigrunnlaget kan defineres som en handling som fører til indirekte eller direkte forskjellsbehandling ved at personer som ikke tilslutter seg deler av verdigrunnlaget, som troen om ekteskap mellom mann og kvinne ved at de har en annen seksuell orientering, stilles dårligere enn andre.

I den enkelte konkrete vurderingen av lovlig forskjellsbehandling må spørsmålet som stilles være om formålet med handlingen:

- å ha et kristent verdigrunnlag er *saklig*?
- Det andre spørsmålet er om tiltaket, det vil si verdigrunnlaget, er *nødvendig* for å oppnå formålet. Spørsmålet er med andre ord om det samme formålet kan oppnås på en annen måte? Kan det ikke det, så må det anses å være nødvendig.
- Det tredje vurderingstemaet er *proporsjonalitetstesten*. Det betyr at selv om et formål er saklig og kan anses for nødvendig, så må det likevel foretas en konkret avveining mellom de som blir forskjellsbehandlet og de som opplever en ulempe med den aktuelle forskjellsbehandlingen.

I nødvendighetsvurderingen vil det sentrale være om det for NLA finnes andre ikke-diskriminerende handlingsalternativer som er egnet til å oppnå formålet, og som ikke er uforholdsmessig ressurskrevende. For NLA er betraktningen om ekteskapet mellom mann og kvinne en sentral del av religionsutøvelsen. Verdigrunnlaget til NLA har som hensikt å sikre et miljø som deler samme oppfatning, herunder NLA sitt kristne syn. NLA har som formål å sikre et læringsmiljø som gir studentene en kristen ramme. Dette innebærer at det kristne fundamentet gjennomsyrer alle aktiviteter, eksempelvis at de som forsker og underviser og jobber i administrative stillinger alle deltar i møter som innledes med felles bønn og andakt. Det er hensyntatt skolens formålsbestemmelse ansett nødvendig for å nå målet at både ansatte i administrative så vel som i undervisnings og forskningsstillinger vil jobbe for å fremme skolens verdigrunnlag.

I tråd med nemndas fremgangsmåte i DIN-2018-48 kan spørsmålet i forholdsmessighetsvurderingen for NLA formuleres slik:

Er det et rimelig forhold mellom ønsket om å oppnå en bemanning og miljø ved NLA som deler samme oppfatning av kristendommen, herunder synet på ekteskapet mellom mann og kvinne, og hvor inngripende det er når det på ulikt vis ekskluderer de som ikke deler denne oppfatningen til NLA? I denne vurderingen er det sentralt å vurdere den inngripende virkningen for den som forskjellsbehandles opp mot alternative handlinger som er tilgjengelig for å oppnå det samme formålet. Vurderingen handler også om formålet med å søke ansettelse ved en privat skole med hjemlet rett til å ha et spesifikt religiøst verdigrunnlag, når det også finnes mange andre skoler uten tilsvarende religiøs formålsbestemmelse eller andre mindre konservative skoler med tilpasset religiøs formålsbestemmelse. I vurderingen av hvor inngripende denne forskjellsbehandlingen (at

⁷⁹ Ansettelsesforholdet omtales nærmere i punkt 4.3.1-4.3.3

ikke alle er enig i ekteskapspassusen) er, vil det være sentralt at dette ikke er den eneste skolen å søke på.

Et verdigrunnlag med dets innhold kan også tenkes å ha en side mot ytringsfriheten med tilhørende begrensinger. En institusjon med et verdigrunnlag må også anses vernet både av ytringsfriheten, jf. Grunnloven § 100 og av religionsfriheten jf. Grunnloven § 16. Ytringsfriheten står sterkt i Norge. Ytringsfriheten og dets rettslige grenser er utfordrende å trekke, men det anses klart at ytringsfriheten også omfatter uttalelser som kan oppfattes som kontroversielle, støtende eller sjokkerende. Noen ytringer er likevel forbudt etter norsk lov og kan også straffeforfølges.

Det skal derfor mye til for at et verdigrunnlag i seg selv kan anses å være i strid med det universelle diskrimineringsvernet, særlig dersom verdigrunnlaget bare uttrykker et utbredt religiøst standpunkt. Det gjelder selv om verdigrunnlaget gir uttrykk for et omstridt standpunkt. Måleparameteret er ikke om et utsagn eller verdigrunnlag anses politisk korrekt, men om det objektivt sett kan virke krenkende, trakasserende eller ha injurierende kraft. I eksemplene fra rettspraksis som vi har redegjort for ovenfor, har ikke selve retten til å ha et verdigrunnlag blitt utfordret. Tvistene har utelukkende dreid seg om hvilke handlinger man er berettiget til å gjøre, i kraft av det aktuelle verdigrunnlaget.

Arbeidsrettslig er det anerkjent at virksomheter har verdier og retningslinjer som ansatte er forpliktet til å respektere som en konsekvens av styringsretten og ansattes underordningsplikt. Videre gjelder det arbeidsrettslige lojalitetsprinsipp som tilsier at det forventes at ansatte innretter seg lojalt etter arbeidsgivers verdier og formål. Tilsvarende gjelder i tilfeller der interesseorganisasjoner er arbeidsgivere, for eksempel NGO eller miljøvernorganisasjon. Der vil man som et minstekrav forvente at ansatte ikke motarbeider eller undergraver formålet med virksomheten.

Det følger av alminnelige avtalerettslige prinsipper at det er en forutsetning for å gjøre noe gjeldende at vilkår har vært gjort uttrykkelig kjent for avtaleparten, forut for avtaleinngåelse. Det er dermed et moment av betydning her, om verdigrunnlaget til høyskolen har vært tilkjennegjort i stillingsannonser og ellers blitt oversendt og diskutert med søkeren. Dersom søkere er gjort uttrykkelig kjent med verdigrunnlaget, bakgrunnen for det (historisk, religiøst og sett hen til hvem som er eiere av skolen) så vil det styrke argumentet om at den ansatte har vært kjent med premissene for en ansettelse ved høyskolen. En grundig gjennomgang av verdigrunnlaget i forkant av aksept av tilbud om ansettelse tilsier også at den ansatte har hatt rikelig grunnlag for å stille relevante spørsmål og vurdere konsekvensene og om dette er rette arbeidsplassen. Dersom det i ansettelsesavtalen også er vist til det religiøse verdigrunnlaget som er formålet bak skolens opprettelse vil det også trekke i retning av at den ansatte har plikt til å innordne seg skolens formål.⁸⁰

Satt på spissen kan man si at det er en menneskerett å være prinsippfast og tro mot sine verdier. Det betyr at man kan velge å ta arbeid hos hvem man vil, men det er ikke alltid en rettighet til å endre en arbeidsgivers verdigrunnlag der man er uenig i disse. Dersom man har valgt å ta arbeid hos en organisasjon med et religiøst verdigrunnlag, så har man i forkant anledning til å undersøke hva slags verdigrunnlag det er snakk om, konservativt eller mer liberalt i synet. Arbeidsgiveren har ikke rett til å diskriminere noen på grunn av deres kjønn, seksuelle orientering, hudfarge, nedsatt funksjonsevne eller alder, uten at det er saklig grunn, nødvendig og tiltaket er proporsjonalt. Men at man er uenig i det religiøse verdigrunnlaget, er ikke tilstrekkelig til å si at man er diskriminert. Noen kan komme til at de ikke vil trives med å arbeide i et miljø der man personlig ikke kan akseptere verdigrunnlaget, og da er det frihet til å søke seg arbeid ved andre virksomheter.

⁸⁰ NOU:2020:3 - Ny lov om universiteter og høyskoler kapittel 33.

4.3 Hvilken betydning kan det religiøse verdigrunnlaget få i institusjonens virksomhet?

Verdigrunnlaget kan få ulike konsekvenser i ulike deler av virksomhetens aktiviteter og vil variere ut fra hvilken situasjon man befinner seg i. Ovenfor er det konkludert med at institusjonen som sådan har rett til å ha et verdigrunnlag, men virkningen, det vil si konsekvensen av dette verdigrunnlaget, vil kunne variere ut fra situasjonen.

NLA har et verdigrunnlag som tilkjenner det kristne fundamentet og der formålet er å sikre et læringsmiljø for studentene der de gis en kristen ramme. Dette gjennomføres med at de som forsker og underviser og jobber i administrative stillinger alle deltar i møter som innledes med felles bønn og andakt. Ingen som søker på stillinger blir direkte spurt om deres personlige tro eller legning, men NLA sender ut informasjon om hvem som er eiere av skolen og verdigrunnlaget som skal gjennomsyre skolens aktiviteter til alle som søker på stillingene. NLA ber i utlysningen om søkeres kommentar til skolens verdigrunnlag. De går dermed ut ifra at de som søker og stiller til intervju for stilling ikke har problemer med innholdet av verdigrunnlaget.

Et verdigrunnlag vil kunne være en rettesnor for institusjonens ansatte, eiere og studenter, men det vil også kunne virke som en barriere dersom det har en ordlyd eller et budskap som oppfattes som å utelukke eller krenke enkeltpersoner eller grupper. I en situasjon hvor institusjonen er eid av organisasjoner som har et klart religiøst budskap som de anser som bærende for sin virksomhet og som de definerer i verdigrunnlaget, vil det neppe være mulig å ha en formulering som alle vil føle seg inkludert i. Spørsmålet blir derfor i hvilken grad retten til å ha et verdigrunnlag også gir en rett til å innrette driften i henhold til dette.

Når det gjelder spørsmålet om hvilken plikt en arbeidstaker ved en høyskole eller et universitet har til å etterleve eller forholde seg lojalt til et religiøst verdigrunnlag, må vi se på både de alminnelige arbeidsrettslige forpliktelsene og sammenstille det med de særforpliktelser eller rettigheter som følger av UH-loven. Vi vil i det følgende vurdere ulike sider av arbeidsforholdet.

4.3.1 Intervju og ansettelser

Likestillings- og diskrimineringsloven § 30, jf. § 6, jf. § 9 åpner for en mulighet til lovlig forskjellsbehandling.

NLA Høgskolen informerer i stillingsutlysninger om skolens kristne verdigrunnlag:

«NLA Høgskolen er en privat, akkreditert høyskole som arbeider ut fra et kristent verdigrunnlag, [...] NLA Høgskolen har forskning, utviklingsarbeid, undervisning, veiledning og formidling som sine viktigste oppgaver og vil legge til rette for et godt faglig, sosialt og kristens miljø for studenter og ansatte, med respekt for den enkeltes livssyn».

Videre gjøres det klart at de ønsker at kandidater skal forholde seg lojalt til dette grunnlaget, og ber kandidater kommentere dette. Vi har fått opplyst at det uttrykkes på følgende måte, og at dette er standardformuleringer som brukes i alle stillingsutlysninger.

«NLA Høgskolen er en kristen høyskole og søker kandidater som vil bidra til at høgskolens formål realiseres ut fra dens verdimeslige grunnlag og arbeide i lojalitet mot dette. Vi ber om at dette kommenteres i søknaden».

Det fullstendige verdigrunnlaget gjengis ikke i stillingsannonser, men finnes på NLA Høgskolens nettsider⁸¹. Vi oppfatter at det er følgende formulering i verdidokumentet slik det er vedtatt av styret

⁸¹ <https://www.nla.no/globalassets/pdf-dokumenter/om-nla/vedtekter-og-planer/grunnlag-og-formal---en-utdyping-av-nla-hogskolens-vedtekter.pdf>

31.3.2020, som det har blitt reist spørsmål ved og som har foranlediget høgskolens ønske om en avklaring av det rettslige handlingsrommet:

«Ekteskapet mellom mann og kvinne er i den tradisjonen NLA Høgskolen står i forstått som bærende norm i samlivsetikken»

Dette er en del av et større dokument hvor det innledningsvis slås fast at;

«NLA Høgskolen tilbyr utdanning for kvalifiserte søkere uansett livssyn [...] Fordi alle mennesker har samme verdi, skal de også møtes med kjærlighet og respekt, med krav på livsvern fra unnfangelse til naturlig død, og omsorg i alle faser av livet.»

Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 30 tredje ledd, er det tillatt å innhente informasjon om blant annet samlivsform⁸², religion eller livssyn i tilknytning til en ansettelse, dersom «*virksomheten har som formål å fremme bestemte livssyn eller religiøse syn, og arbeidstakers stilling vil ha betydning for å gjennomføre formålet*». Dersom dette er aktuelt, er det en forutsetning at det også opplyses om det i stillingsutlysningen.⁸³ I slike tilfeller vil opplysningene også, ut ifra sammenhengen i loven for øvrig, kunne vektlegges i ansettelsen, jf. ldl. § 9. Adgangen til innhenting av slike opplysninger er dermed den samme som adgangen til lovlig forskjellsbehandling etter ldl. § 9⁸⁴. Bestemmelsen i § 30 tredje ledd er tatt inn for å gi religions- og livssynsbaserte virksomheter mulighet til å drive sin virksomhet i samsvar med sin egenart og sitt formål⁸⁵.

Dette innebærer at det er en viss mulighet til å ta hensyn til søkerens samlivsform og religiøse overbevisning i tilknytning til ansettelser. Det er imidlertid en forutsetning at kravet anses saklig og nødvendig og dessuten at det ikke utgjør et uforholdsmessig krav sett i forhold til ulempen for den som blir forskjellsbehandlet. Det framgår av forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven at bare de personene som er vesentlig for å virkeliggjøre virksomhetens formål kan avkreves en lojalitet til et religiøst verdigrunnlag. For å avgjøre hvem dette er må det foretas en konkret vurdering opp mot den konkrete stillingen.

Det er altså bare i tilknytning til stillinger hvor søkerens livssyn kan ha betydning for arbeidsforholdet at det kan innhentes opplysning om dette, og at det eventuelt kan hensyntas.

I Diskrimineringsnemndas sak om økonomilederstillingen LDN-2012-30, ble det stilt krav om kristent livssyn, ikke bare en lojalitet til organisasjonens verdigrunnlag. Nemnda la særlig vekt på at

⁸² I praksis er det homofil samlivsform som er aktuelt ved religiøst begrunnet forskjellsbehandling, på samme måte som vernet mot diskriminering etter diskrimineringsgrunnlaget seksuell orientering har størst betydning for homofile og bifile, selv om heterofile i utgangspunktet også omfattes av vernet. Ifølge forarbeidene er seksuell praksis omfattet av diskrimineringsgrunnlaget seksuell orientering, og forskjellsbehandling mellom homofile og heterofile samboere vil dermed i utgangspunktet regnes som forskjellsbehandling etter loven, jf. Prop. 81 L (2016–2017), kapittel 30 side 313.

Se mer: Anne Jorun Bolken Ballangrud og Margrethe Søbstad, Likestillings- og diskrimineringsloven. Lovkommentar, § 30. Forbud mot innhenting av opplysninger i ansettelsesprosesser, Juridika.

⁸³ For idé-baserte virksomheter som ikke har som formål å fremme bestemte livssyn eller religiøse syn, eller der det er tvil om virksomheten kan regnes som en tros- eller livssynsbasert virksomhet, vil likestillings- og diskrimineringsloven § 30 andre ledd være hjemmelsbestemmelsen for innhenting av opplysninger, og da skal det nok mer til for at opplysningene kan sies å ha «avgjørende betydning» enn når virksomheter med tros- eller livssynsformål innhenter slike opplysninger.

Se mer om forholdet mellom adgangen til innhenting av opplysninger basert på om virksomheten kan anses for en tros- eller livssynsbasert virksomhet eller ikke i: Anne Jorun Bolken Ballangrud og Margrethe Søbstad, Likestillings- og diskrimineringsloven. Lovkommentar, § 30. Forbud mot innhenting av opplysninger i ansettelsesprosesser, Juridika.

⁸⁴ Prop. 81 L (2016–2017) kapittel 27.3.7.8 side 274

⁸⁵ Prop. 81 L (2016–2017) kapittel 27.3.2.3 side 266 og Ot.prp. nr. 30 (1981–82) kapittel III side 4 (forarbeidene til den forutgående bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 55 A). Anne Jorun Bolken Ballangrud og Margrethe Søbstad, Likestillings- og diskrimineringsloven. Lovkommentar, § 30. Forbud mot innhenting av opplysninger i ansettelsesprosesser, Juridika. Det kan diskuteres om den aktuelle virksomhet må anses for å falle innunder virksomhetstypen som en pliktsubjektet i tredje ledd. En nærmere grensdraging og redegjørelse på dette punktet utredes ikke nærmere her.

kravet om kristent livssyn ikke var et skjematisk krav i tilknytning til alle stillingsutlysninger, men «bare gjelder ved utlysning av visse stillinger ved skolen. Ansatte med rent administrative oppgaver, rengjøringspersonale og kjøkkenpersonale er ikke stillinger der det kreves et kristent livssyn» Nemndas vurdering bygger på lovens krav om at det bare er tillatt å innhente og hensynte søkerens livsgrunnlag dersom det er «av betydning for å gjennomføre formålet». Nemnda kom likevel til at økonomilederstillingen medførte særlig innflytelse på driften av skolen for øvrig, og stillingen ble derfor ansett for å være av slik særlig betydning at forskjellsbehandlingen var tillatt.

Også i Egenberger-saken blir det understreket at man må finne en balanse mellom arbeidstakernes eller søkerens rett til ikke å bli diskriminert og den religiøse organisasjonens rett til autonomi i driften av organisasjonen, og at stillingens betydning for å gjennomføre organisasjonens formål vil være avgjørende.

Tilsvarende har Diskrimineringsnemnda i Posten-saken vurdert situasjonen der to verdier står opp mot hverandre. I saken gjaldt det på den ene siden en arbeidssøkeres rett til å nekte å håndhilse på kvinner som utøvelse av sin religion og på den andre siden arbeidsgivers rett til å fremme likebehandling mellom kjønnene, ved å stille krav om håndhilsning. De motstridende verdiene var dermed likebehandling mellom kjønnene og religionsfrihet.⁸⁶

Fra saken uttaler nemnda at:

På den annen side bør det skilles mellom det å begrense en persons religion som sådan, og det å begrense en ytre religionsbekjennelse som synliggjøres gjennom måten man hilser på, og dermed kan sies å gjelde bare ett enkelt aspekt av vedkommende sin religionsutøvelse.

I tillegg er det her snakk om en type diskrimineringsgrunnlag – religionsutøvelse – som det tross alt er mulig for klager å begrense til utenom de timene han er i arbeid for arbeidsgiver. Dette i motsetning til andre diskrimineringsgrunnlag som for eksempel etnisitet, seksuell orientering eller kjønn, som det er fysisk umulig å «legge fra seg» i arbeidstiden.

Til forskjell fra religiøs praksis knyttet til hodeplagg eller andre religiøse symboler, vil klagers religionsutøvelse i denne saken få innvirkning på hvordan arbeidstakerne oppfører seg i relasjon til hverandre og virksomhetens ledere. At klagers religionsuttrykk slik kan få følger for hans direkte interaksjon med andre på arbeidsplassen, tilsier en videre adgang for arbeidsgiver til å sette grenser for religionsutøvelsen, enn i saker hvor religionsutøvelsen skjer i form av mer passive symboler, som for eksempel hodeplagg.

Adgangen til å begrense en persons religionsutøvelse i arbeidsforhold kan slik nemnda ser det, ikke gjelde tilsvarende for andre diskrimineringsgrunnlag, med bakgrunn i at enkelte religionsutøvelser kan legges bort i arbeidstiden, i motsetning til eksempelvis seksuell orientering eller etnisitet. Det gis også betydning at religionsuttrykk har betydning for interaksjon med andre på arbeidsplassen som kan tilsa en videre adgang til å sette grenser for religionsutøvelse. Flertallet vektlegger også hensynet til en ønsket samfunnsutvikling slik det også er vektlagt i andre saker⁸⁷:

Dersom en skulle tillegge konservativ praksis innenfor en religion avgjørende vekt, ville dette også kunne være uheldig for en ønsket samfunnsutvikling. Vi ville for eksempel ikke hatt kvinnelige prester i Norge i dag dersom konservative krefter innenfor kirken hadde fått bestemme. Bakgrunnen for at likestilling mellom kjønnene som ideal står såpass sterkt i Norge, er blant annet at religiøs konservatisme har måttet vike ved konflikt.

Rettspraksis både i Norge og ved internasjonale rettsinstanser, ser ut til å ha konkludert med at jo sterkere grad av religiøst innhold et verdigrunnlag har, eller jo klarere krav som stilles til

⁸⁶ DIN-2018-325

⁸⁷ DIN-2018-48

arbeidssøkernes tilslutning til et religiøst verdigrunnlag, jo strengere fokus rettes mot den aktuelle stillingens betydning for å gjennomføre organisasjonens formål. Og motsatt; for verdigrunnlag som anses mer nøytralt, har arbeidsgivere eller andre en langt større frihet til å kreve lojalitet til verdigrunnlaget også for personer som ikke har en like sentral funksjon for å sikre gjennomføring av formålet. Saken rundt kandidatløftet ved Tromsø universitet er et godt eksempel på dette⁸⁸.

NLA stiller bare krav om lojalitet til det kristne livssynet som utgjør skolens verdigrunnlag, og ber forøvrig, på systematisk grunnlag, alle søkere, både administrative og vitenskapelige ansatte kommentere verdigrunnlaget. I den grad søkeres kommentarer til verdigrunnlaget også vektlegges ved ansettelser som ikke er av betydning for å oppnå høyskolens formål, vil dette kunne være i strid med diskrimineringsregelverket.

Hvordan en søker stiller seg til selve verdigrunnlaget i en intervjusituasjon vil, hensyntatt at det er en privat religiøs høyskole, saklig kunne tillegges betydning som et moment i en helhetsvurdering av personlig egnethet i vurderingen av hvordan vedkommende vil passe inn ved skolen. Dette gjelder både med tanke på hvordan et faglig miljø og arbeidsmiljø kan utvikles videre gjennom en ny ansettelse. Personlig egnethet er et saklig moment ved siden av formelle og reelle kvalifikasjoner i hele arbeidslivet.

Betydningen en eventuell vektlegging av høyskolens verdigrunnlag kan få i tilknytning til forskeres akademiske frihet kommenteres i punkt 4.3.3.

4.3.2 Ansettelsesforholdet

Under ansettelsesforholdet vil de alminnelige arbeidsrettslige prinsipper også være førende for arbeidsforholdet. Det vil her være to viktige prinsipper, som delvis kan oppfattes å stå litt mot hverandre; på den ene siden har vi institusjonens autonomi og på den andre siden forskernes akademiske frihet.

I alle sider av ansettelsesforholdet vil det generelle diskrimineringsvernet gjelde.

4.3.2.1 Autonomi

Ved en forskningsinstitusjon vil det forekomme to nivå av autonomi. For det første har man den enkelte forskers akademiske frihet i tilknytning til forskergjernen, som aktuelle universitet og høyskoler er pålagt å fremme og verne, jf. UH-loven § 1-5 første ledd. Denne autonomien understrekes i bestemmelsens fjerde til sjette ledd.

Det andre nivået av autonomi tilkommer selve institusjonen, som riktignok i henhold til UH-loven § 1-5 første ledd har et «*ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper*», men som også, i medhold av bestemmelsens andre ledd «*ellers [har] rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov*». Videre er det bestemt i tredje ledd bestemt at:

Universiteter og høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om

- a) læreinnholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet*
- b) individuelle ansettelser eller utnevnelser*

⁸⁸ LH-2010-182525. En jusstudent nektet å avlegge kandidatløftet og fikk dermed ikke godkjent utdanningen.

Spørsmålet om autonomien for private universitet og høyskoler handler for det første om det er adgang til å vurdere ansettelser opp mot institusjonens verdigrunnlag, eller om det vil være i strid med prinsippet om forskernes akademiske frihet å vurdere/kreve deres lojalitet til verdigrunnlaget ved ansettelser. Problemstillingen kan formuleres som: kan en institusjon velge fortrinnsvis å knytte til seg forskere som er tro mot institusjonens verdigrunnlag, så lenge man forøvrig forholder seg til faglige kvalifikasjoner og den akademiske frihet?

Alternativet er å si at forskning forutsetter at man utelukkende kan ta hensyn til det rent faglige, og ikke har rett til å hensynta andre verdier eller moment. En slik tolkning utelukker på sin side at eiere med et bestemt verdisyn kan videreføre formålet med verdigrunnlaget gjennom den forskningen det ønskes fokus på, og et eventuelt religiøst formål med institusjonen bortfaller, med mindre de personene som bekjenner seg til dette synet også er best faglig kvalifisert for stillingene. Det vil da bli helt tilfeldig om institusjonens formål og verdigrunnlag vil kunne opprettholdes eller ikke. Et utgangspunkt om at det er relevant å vurdere hvordan søkere stiller seg til høyskolens verdigrunnlag i en helhetsvurdering av personlig egnethet, formelle og reelle kvalifikasjoner, betyr ikke at den enkelte forskers individuelle akademiske frihet innsnevres når stillingen først er besatt.

Ansettelser ut fra et slikt rent faglig akademisk perspektiv vil imidlertid ikke bare forhindre at man utelukke personer som er ikke er lojale til institusjonens verdigrunnlag, men det vil også hindre at man hensyntar andre forhold som kjønnsbalanse, undervisningsferdigheter, personlighet, arbeidsmiljøaspekt og minoritetsvern. Et rent faglig akademisk perspektiv vil følgelig fremme institusjonens faglige tyngde, men hindre enhver ivaretagelse av andre rettslige krav slik som plikten til å fremme likestilling, jf. UH-loven § 6-2.

Som forarbeidene og forhistorien til gjeldende UH-lov viser, har det vært et bevisst ønske fra myndighetenes side å ivareta høyskolenes rett til å ha verdigrunnlag, også religiøse. Formålet med å ha et religiøst verdigrunnlag vil sett fra institusjonens eiere være «å fremme bestemte livssyn eller religiøse syn», jf. diskrimineringsloven § 30, tredje ledd.

Ved en høyskole som driver med forskning, vil forskningen være av stor betydning for institusjonens anseelse utad. Hvilke erfaringer og hvilket livssyn forskerne har, vil normalt også kunne ha betydning både for vinklingen på forskningen og andre forhold av betydning som pedagogisk fokus m.m. Det gjelder uavhengig av om arbeidstakers stilling vil ha betydning for å gjennomføre formålet. Dersom slike opplysninger vil bli krevet, må dette oppgis i utlysningen av stillingen.

4.3.2.2 Akademisk frihet og forskning

Den akademiske frihet er et grunnleggende prinsipp i all forskning⁸⁹. Prinsippet innebærer at forskerne skal stå fritt til å forske seg fram til «sannheten» på et rent faglig grunnlag, uten å bli hemmet av utenforliggende påvirkninger og bindinger som styrer forskningen i en bestemt retning. Prinsippet er nedfelt i UH-loven § 1-5 første ledd. Dette prinsippet antas å være en forutsetning i forskningsetikkloven, selv om begrepet ikke er brukt der. Den fullstendige akademiske frihet forutsetter imidlertid at forskeren lever i et samfunnsmessig vakuum, noe som aldri vil være tilfelle.

Spørsmålet blir derfor hvilke påvirkninger man kan tillate at en forsker blir berørt av, uten at man dermed anses for ikke lenger å ha en akademisk frihet, og forskningen mister sin troverdighet.

Det finnes ulike faktorer som kan spille inn i varierende grad. Først og fremst vil også en forsker bli påvirket av den alminnelige samfunnsdebatten, samt egne og andres tidligere erfaringer og opplevelser. I tillegg er det en kjensgjerning at forskningsmidler ofte er en knapp ressurs, og det er et vedvarende forskningsetisk dilemma om en forsker skal være nødt til å innrette forskningen i den retning potensielle bidragsytere foretrekker. Det kan gjelde både tema-, resultat- og metodemessig.

⁸⁹ NOU 2006:19 Akademisk frihet – individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov

Videre har man den problemstillingen som behandles her, nemlig om en forskningsinstitusjon kan forbeholde forskningsstillinger og dermed også forskningsmidler til forskere som vil arbeide lojalt opp mot til institusjonens verdigrunnlag. Dette synet kommer inn etter at noen er ansatt. Etter ansettelse vil likebehandlingsprinsippet komme inn og gjøre at arbeidsgiver har plikt til å fordele forskningsmidler på saklig grunnlag. Problemstillingen blir i utgangspunktet den samme uavhengig av om verdigrunnlaget er av religiøs art eller ikke. I tillegg, dersom det er hensyntagen av religiøs art ved fordeling av forskningsmidler, blir det også et spørsmål om trosfrihet for forskeren og om retten til å fremme sitt religiøse formål for institusjonen. Så sant en høyskole utfører sin virksomhet innenfor rammene av norsk lov, inkludert lovlig forskjellsbehandling, vil ikke det i utgangspunktet kunne sies å være i strid med den akademiske frihet i seg selv.

4.4 Oppsigelser

Når det gjelder ansettelser har arbeidsgivere en viss, om enn begrenset adgang til å sette krav til søkerens tilslutning eller lojalitet til et verdigrunnlag. Når det kommer til spørsmålet om avslutning av arbeidsforhold som følge av manglende lojalitet til eller oppfyllelse av de krav som ligger i verdigrunnlaget vil arbeidsgivers muligheter være vesentlig smalere.

Etter norsk rett vil det være det arbeidsrettslige regelverket som gjelder fullt ut, og en oppsigelse av arbeidsforholdet vil da kreve saklig grunn. I oppsigelsessaken fra Kristelig Gymnasium ble oppsigelsen ansett å ikke være gyldig, til tross for at lærerens handlinger ble ansett å være i strid med skolens verdigrunnlag⁹⁰. I EU-domstolens sak (Caritas) der legen hadde handlet i strid med sykehusets verdigrunnlag ved å skille seg og gifte seg på nytt, ble ikke ansett å være gyldig grunn for oppsigelse⁹¹. Retten la vekt på at legen som følge av sitt medlemskap i den katolske kirke ble behandlet strengere enn kolleger i tilsvarende stillinger som ikke var katolikker.

Selv om det kreves saklig grunn for oppsigelse i et arbeidsforhold, og det vil måtte basere seg på en helhetsvurdering, betyr ikke det at det ikke kan tas hensyn til arbeidstakerens lojalitet ved en vurdering av stillingen. Den ulovfestede lojalitetsplikten i arbeidsforhold vil gjelde også her, men da vil det være alminnelige arbeidsrettslige vurderinger som avgjør om lojalitetsplikten er brutt på en slik måte at det gir saklig grunn for oppsigelse⁹².

5 Konklusjon

Det juridiske handlingsrommet for private høyskoler med religiøs formålsparagraf som NLA, må defineres ut ifra en vurdering av den konkrete situasjon og hvilken aktivitet i virksomheten det er snakk om. Retten til å ha en religiøs formålsbestemmelse er hjemlet i UH-loven. Religionsfriheten må likevel utøves etter en harmoniserende fortolkning i tråd med de øvrige diskrimineringsreglene. Direkte og indirekte diskriminering er i utgangspunktet forbudt. Det er likevel adgang til en lovlig forskjellsbehandling etter en vurdering av om handlingen er saklig, nødvendig og proporsjonal. Det følger av rettspraksis at en eventuell begrensning i denne adgangen vil avhenge av en konkret vurdering i den enkelte problemstilling.

- Private høyskoler har rett til å ha et religiøst verdigrunnlag jf. religionsfriheten og universitets- og høyskoleloven. Hva som er å anse som religiøs tro og fortolkning av denne, og omfattet av et religiøst verdigrunnlag er definert i retts- og forvaltningspraksis. Avgjørende vil være om verdigrunnlaget er tilstrekkelig nært knyttet til den aktuelle

⁹⁰ RG 1998 s.86

⁹¹ Sak C-68/17

⁹² Se eksempelvis Lombardi Vallauri mot Italia Dom 20. oktober 2009 sak nr. 39128/05. Tilsvarende KG-dommen RG-1998-86.

religionen, om praksisen ikke er direkte sjelden eller uvanlig, eller at fortolkningen ikke er enestående.⁹³

Overordnet vil en religiøs formålsbestemmelse med tilhørende utdypende budskap, ikke i seg selv være diskriminerende. Unntaket er dersom deler av formålsbestemmelsen egner seg til å stille enkelte personer eller grupper dårligere enn andre. Retten til å ha en formålsbestemmelse kan også forsvares i medhold av ytringsfriheten, men også der er det en skranke mot ytringer som kan defineres som hatefulle.

En religiøs formålsparagraf og dets innhold må derfor vurderes konkret opp mot hvilke betydninger det kan få i ulike situasjoner. Dersom man lovlig skal kunne forskjellsbehandle på grunnlag av et av de vernede diskrimineringsgrunnlagene, må det alltid være basert på en vurdering av saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet ovenfor den som rammes, jf. likestillings- og diskrimineringsloven vurderingstema i §§ 6-9. I interesseavveiningen må de positive effektene for NLA ved å stille krav om lojalitet til verdigrunnlaget for å oppnå det samstemte miljøet de ønsker, sees opp mot det at den enkelte som ikke vedkjenner seg verdigrunnlaget helt eller delvis ikke finner tilhørighet.

- Private høyskolars arbeidsrettslige handlingsrom med henvisning til et religiøst verdigrunnlag, kan begrenses av diskrimineringsreglene etter en konkret vurdering av handlingene. En slik vurdering må foretas for hvert konkrete tilfelle. Rekkevidden av et religiøst verdigrunnlag vil kunne begrenses av hva rettspraksis i det enkelte tilfelle vil definere som omfattet av religionsfriheten. Derneft blir vurderingen i hvilken grad det er adgang til å vektlegge verdigrunnlaget i de ulike delaktivitetene til høyskolen. Slike aktiviteter er eksempelvis utlysning av stilling, intervjusituasjon, arbeidsmiljøet som skal ivareta trivsel i den daglige drift, utøvelsen av den akademiske frihet, oppsigelse og avskjed.

Særlige skranke gjør seg gjeldende i ansettelsesforhold. Bakgrunnen for forbudene knyttet til innhenting av visse opplysninger ved ansettelse er ønsket om å redusere risiko for diskriminering i ansettelsessituasjoner og unngå at personer holdes utenfor arbeidslivet uten saklig grunn.⁹⁴ Saklighetsvurderingen, hva gjelder det religiøse formålet til NLA, vil kunne være et vurderingstema for seg, mens saklighetsvurderingen i eventuell forskjellsbehandling på grunn av seksuell legning og samlivsform vil kunne være en annen vurdering.

I departementets uttalelse⁹⁵ om adgangen for trossamfunn til å forskjellsbehandle, er det særlig vektlagt at religionsfriheten også beskytter mot generelle lover der disse har som konsekvens at elementer som er sentrale for den aktuelle troen blir forbudt. Der retten til å fastholde åpent mer spesifikke deler av innholdet til en religion eller livssyn blir utfordret kan det som konsekvens føre til en faktisk begrensning av religionsutøvelsen som helhet. Særlig aktuelt er dette der det er snakk om et sentralt element i den aktuelle troen. For NLA kan spørsmålet stilles om en begrensning i retten til å fastholde sin tro på ekteskapet mellom mann og kvinne faktisk innebærer et forbud mot deler av en religiøs oppfatning, og dermed i realiteten innebærer et element av sensur. I så måte er departementets henvisning til uttalelsen fra norsk Lektorlags privatskolelovutvalg fra 1963 i beskrivelsen av demokratiets mange fasetter fremdeles treffende.⁹⁶

⁹³ Se DIN-2018-48 og Eweida-saken EMD-2010-48420 premiss 78.02.05.2021

⁹⁴ Prop. 81 L (2016–2017), kapittel 27.3.7.1 side 271.

⁹⁵ Ot.prp.nr.79 (2008–2009), s. 34.

⁹⁶ Se punkt 2.2. Ot.prp.nr. 69 (1984-1985), kap. 2.1, 1) Utdanningsmessig mangfold

Rettspraksis er dynamisk, og praksis viser at hensynet til samfunnsutviklingen generelt vies stor plass i de rettslige vurderingene når ulike verdier stilles opp mot hverandre. I en tid der mangfold er ettertraktet vil det fortsatt være et moment for domstoler, som det hittil har vært, å sikre at det er mulig å ivareta mangfoldet av ulike menneskerettigheter, også en ivaretagelse av minoriteter innenfor de ulike grunnlagene, gjennom harmoniserende fortolkningsprosesser i faktiske spørsmål.

VEDLEGG 4

NLA-utredningen – utdypende forklaring

NLA-utredningen er ikke et styringsdokument. Styret skal ved rektor sørge for at den akademiske friheten er ivaretatt. Formålet med NLA-utredningen var å øke kunnskaps- og presisjonsnivået, og stimulere til samtaler om akademisk frihet og beslektede temaer. Utredningens primære mål var heller ikke å gjengi NLA Høgskolens praksis, men å få belyst på prinsipielt grunnlag betydningen av akademisk frihet for forskning og undervisning på høyskolenivå, og forholdet mellom individuell akademisk frihet og institusjonell styring ved institusjoner med et særskilt verdimeslig grunnlag. I dette henseendet er NLA-utredningen helt på linje med forståelsen av akademisk frihet i NOU 2006: 19. *Akademisk frihet*. (Lederen for NLA-utredningen, professor emerita Gunhild Hagesæther, var medlem av Underdal-utvalget, som stod bak NOU 2006: 19). Når NLA Høgskolen i sin redegjørelse til NOKUT gjentatte ganger viser til utredningen, er det et uttrykk for at den også er på linje med NLA Høgskolens egen forståelse av akademisk frihet.

Når den sakkyndige komiteen mener at NLA Høgskolen ikke oppfyller kravene i UH-lovens § 1-5 (1) og (2), legger komiteen avgjørende vekt på manglende oppfølging av høringsinnspill i forbindelse med NLA-utredningen:

«NLA Høgskolen har, etter hva komiteen er kjent med, ikke satt i gang en prosess for å følge opp utredningen om akademisk frihet. En oppfølging av de innspillene som kom i høringsrunden, er etter komiteens vurdering nødvendig for å ivareta den positive plikten institusjonene har til å fremme og verne den akademiske friheten til ansatte og studenter. En slik oppfølging er også i tråd med komiteens oppfatning av hva som er rimelig å forvente av ansattmedvirkning i en slik sak.» (s. 25).

Den sakkyndige komite viser gjentatte ganger til dette forholdet, som synes å være utslagsgivende for konklusjonen; NLA Høgskolen har ikke fulgt opp høringsinnspillene og har dermed sviktet i å fremme og verne om den akademiske friheten. Sakkyndig komite etterlater også et inntrykk av at NLA Høgskolen ikke ønsket oppmerksomhet rundt NLA-utredningen. Komiteen poengterer at det kom få høringsuttalelser, og at høringsperioden var kort og falt sammen med sommerferien (s. 18). Det sås også tvil om Studentparlamentet har mottatt utredningen, og om studentene således har blitt involvert i høringen. Ut fra sakkyndig komites fremstilling av saken er det nærliggende å slutte at NLA Høgskolen ikke ønsket innspill eller oppmerksomhet rundt utredningen.

Til dette er å si at høringsperioden var styrt ene og alene av tidspress. NOKUTs varsel om tilsyn kom i desember 2019. Styret satte ned en arbeidsgruppe som kom i gang i mars og som 29. mai leverte utredningen, som så ble lagt ut på høring 10. juni. Fristen ble satt til 15. august for at saken kunne fremlegges for styret i september og dokumentene til NOKUT ferdigstilles før fristen i november. At høringsperioden delvis sammenfalt med sommerferien var uheldig, men påkrevd. Det ble også i løpet av våren 2020 lagt ut en rekke nyhetsoppdateringer på NLAs intranett for å informere de ansatte om det pågående arbeidet: 5. mars, 10. mars, 24. mars, 19. mai, 26. mai og 5. juni, før selve høringen ble lagt ut 10. juni. Det ble også sørget for at nyhetsoppslaget om høringen som ble lagt ut 10. juni, ble liggende som øverste sak på intranettet ut hele juni måned. Alle ansatte, ikke bare de tradisjonelle høringsinstansene, fikk mulighet til å gi innspill. Leder for Studentparlamentet mottok utredningen, og svarte på mail på følgende vis: «veldig fint vi blir inkludert i prosess». Hvordan dette i neste omgang ble fulgt opp i Studentparlamentet, ligger utenfor ledelsens kontroll. Det har altså på ingen måte vært en intensjon fra NLA Høgskolens side å tone ned arbeidet med utredningen om akademisk frihet – tvert imot.

VEDLEGG 5

TEMATISERING AV AKADEMISK FRIHET VED NLA HØGSKOLEN I 2020-2021 - TIDSLINJE

Dette vedlegget viser hvordan innsats for å fremme og verne akademisk frihet på institusjons- og individnivå manifesterte seg ved NLA Høgskolen i studieåret 2020-2021, dvs. etter at NLA-utredningen om akademisk frihet var lagt frem. Noe ble trukket inn i den ordinære, løpende virksomheten (f. eks. i avdelingsledersamlinger eller gjennom innlegg fra rektor på NLAs intranettsider), noe ble planlagt særskilt for de ansatte (f.eks. avdelings- eller seksjonsvise samlinger før tilsynsbesøket i starten av 2021), noe var en naturlig oppfølging av ytre påvirkninger (f.eks. NESH-saken, som også la grunnlag for samtaler på NLAs intranett). Alt dette skjedde i en tid der Covid 19 stort sett hindret fysiske møter. Flere fellessamlinger som normalt arrangeres, måtte utgå eller ble redusert i omfang.

Internt er tematikk rundt akademisk frihet tatt opp på NLAs intranett i mange artikler, nyhetsoppslag og innlegg i kommentarfeltene, og videre i personalsamlinger, i de vitenskapelige og administrative ledergruppene og i avdelingsledermøter, styremøter, drøftingsmøter og uformelle samtaler. *Eksternt* har det primært skjedd gjennom deltagelse i det offentlige ordskiftet om NLAs verdigrunnlag.

Tidslinje (oversikten er ikke uttømmende)

26.08: Avdeling for teologi, religion og filosofi tar opp temaet «Akademisk frihet og bekjennelsesforankring i teologisk forskning og undervisning» i avdelingsråd. Rektorene Vidar Haanes, MF Vitenskapelig høyskole og Ingunn F. Breistein, Ansgar høyskole innleder til diskusjon.

10.08-20.09: Flere titalls seksjonsvise, fysiske velkomstmøter med NLAs nye rektor avholdes i små grupper. NLAs verdigrunnlag og spørsmål om akademisk frihet tematiseres i mange av samtalene.

09.09: NLA-utredningen om akademisk frihet drøftes i styremøte, og ny strategiplan for perioden 2021-2025 blir vedtatt av styret.

23.09 "*Juridiske gråsoner, fryktkultur og diskriminering ved NLA?*" Innlegg fra rektor i Khrono, der han blant annet skriver: "Realiteten er at forskerne ved NLA er frie til å forske på det de vil innenfor sitt ansettelses- og kompetanseområde, og til fritt å legge fram forskningsresultatene på en saklig måte."

10.10: "*Ingen forskere har fullstendig frihet*". Tiltredelsesintervju med rektor i Khrono, der han blant annet uttaler: "For meg er akademisk frihet og forskningsfrihet helt grunnleggende."

21.10: Styremøte, der styret vedtar ny organisasjonsplan og også diskuterer akademisk frihet i tilknytning til NOKUT-dokumentasjonen som snart skal sendes inn.

28.-29.10: To-dagers ledersamling med vekt på nylige vedtatte strategi- og organisasjonsplaner og styrking av forskning og forskningskultur. Prorektor for forskning og formidling innleder om FoU.

13.11: NLAs dokumentasjon sendes til NOKUT, bla. med en utførlig redegjørelse om akademisk frihet.

26.11: Møte med Utdanningsetaten (UDE) om praksisskolesaken i Oslo, etter at flere grunnskoler har bestemt seg for å avslutte samarbeidet med NLA fordi høgskolen ikke vil endre verdidokumentet sitt. Kommunens jurister har vurdert påstandene fra skolene om at NLA bryter Opplæringsloven, men stiller seg ikke bak disse påstandene.

15.12: NLA mottar brev fra NESH og bes om en utfyllende redegjørelse om akademisk frihet mv.

11.01-29.01: NLA-ledelsen har 12-15 møter med vitenskapelige og administrative avdelinger og seksjoner som en forberedelse til NOKUTs tilsynsbesøk og som ledd i sitt langsiktige kvalitetsarbeid. Gruppestørrrelsene legger til rette for samtale. Alle ansatte inviteres. NLA-utredningen og uh-lovens bestemmelser om akademisk frihet tas opp. De ansatte utfordres til å kommentere og reflektere over mulige begrensninger i den akademiske friheten ved NLA.

25.01. "*Samarbeidsnekt mot NLA*". Innlegg fra rektor i Vårt Land om praksisskolesaken i Oslo, med forsvar av NLAs institusjonelle frihet til å utforme sitt verdigrunnlag innenfor rammen av norsk lov.

28.01: En utførlig redegjørelse fra NLA om akademisk frihet sendes til NESH. Henvendelsen fra NESH har ledet til en korrespondanse mellom NLA og NESH. Den blir etterhvert samlet i ett dokument og lagt ut på NLAs intranett. Dokumentet (88 sider) oversendes NOKUT-komiteen.

(08.02-10.02: Tilsynsbesøk fra NOKUT)

11.-12.02: Avdelingsråd ved Avdeling for teologi, religion og filosofi. På agendaen stod tema som verdigrunnlag, lojalitet, organisasjonskultur og akademisk frihet.

16.02: "*Sterke beskyldninger på svakt grunnlag*". Innlegg i Vårt Land fra rektor, som kommenterer påstander fra Lærerprofesjonens etiske råd om at NLA bryter menneskerettighetene og Opplæringsloven i praktiseringen av verdigrunnlaget. Han skriver bla.: "Lærerprofesjonens etiske råd insinuerer at NLA legitimerer en rekke lovbrudd. Hvis bare noen av de alvorlige anklagene skulle være riktige, burde NLA for lengst ha vært avskiltet."

08.03: Kvinnedagen. Rektor skriver på NLAs intranett om likestilling, mangfold og lojalitet. Innlegget leder til 17 kommentarer/diskusjonsinnlegg fra NLA-ansatte om akademisk frihet, lojalitet og NLAs verdigrunnlag.

17.03: *Redegjørelse fra NLA*. Rektor skriver på NLAs intranett med lenke til en mappe der all korrespondanse mellom NLA og NESH i tilknytning til NESH-saken om akademisk frihet er samlet. Oppslaget leder til 20 kommentarer/innlegg fra NLA-ansatte i kommentarfeltet de neste dagene.

13.04: NLAs forskningsetiske utvalg drøfter NESH-saken.

05.05: NLA mottar fra Ernst&Young v/Helga Aune (leder av Aune-utvalget som utredet ny uh-lov): "*Betenkning om det juridiske handlingsrommet for høyskoler med religiøs formålsbestemmelse i et arbeidsrettslig og diskrimineringsrettslig perspektiv*." Betenkningen sendes til NOKUT.

05.05: "*Mangfold i praksis som går begge veier*." Oppslag på NLAs intranett om at NLA har inngått praksisavtale med den private Humanistskolen i Oslo (som ikke deler NLAs verdigrunnlag). Dette er oppmuntrende etter at flere offentlige grunnskoler i Oslo har avsluttet praksissamarbeidet med NLA.

18.05: "*Krever lojalitet enighet?*" Innlegg fra rektor på NLAs intranett, med et klart nei på spørsmålet. Innlegget fører til 13 kommentarer/diskusjonsinnlegg i kommentarfeltet de neste dagene.

21.05 og 28.05: Fire campusvise lunsjmøter mellom NLAs styre og ansatte på hver av campusene. De ansatte oppfordres til å ta opp aktuelle saker. Forskningsfrihet og verdigrunnlag adresseres av flere.

02.06: NLA-styret drøfter den juridiske betenkningen fra Ernst & Young v/Helga Aune.

VEDLEGG 6

Utdypning om NLAs økonomistudier og fagmiljø i økonomi (Hauge School of Management)

Innstillingens beskrivelse av økonomiavdelingen ved Hauge School of Management (HSM) bygger på informasjon som er i stadig endring, siden dette er et fagmiljø i vekst. Komiteen er særlig kritisk til etableringen av økonomistudier i Kristiansand. Målet med vedlegget er å vise hvordan utviklingen av HSM er strategisk forankret og ressurstilpasset, at situasjonen er annerledes enn det som beskrives i innstillingen, og at det ikke (lenger) er grunnlag for store deler av kritikken som fremmes.

Komiteens vurdering

I sammendraget (s. 5) uttaler komiteen at den erfarer at NLA Høgskolen har tatt valg som ikke alltid er tydelig forankret i høgskolens strategi. Etableringen av økonomistudiene i Kristiansand høsten 2021 brukes som eksempel (se innstillingen fra tilsynet med kvalitetsarbeidet s. 32-33). Det konkluderes med at NLA ikke oppfyller kravet om nok ansatte til å dekke undervisning og forskning på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene.

Komiteen forholder seg til dokumentasjonen fra høsten 2020, der det ble oppgitt at fagmiljøet hadde 5,7 årsverk, hvorav én professor i 30 % stilling, tre førsteamanuensiser og én professor II. I ettersendt dokumentasjon ble totalt bemanningsbehov for studiene i Kristiansand stipulert til åtte årsverk. I mai 2021 opplyste NLA at det var blitt ansatt to professorer og en førsteamanuensis i tilknytning til det nye, treårige studietilbudet som skal startes opp der.

I innstillingen vurderer komiteen at NLA med i underkant av seks årsverk ikke oppfyller kravet om å ha nok ansatte på sentrale fagområder som inngår i studietilbudene. Komiteen ser på nytilsettingene av tre førstestillingskompetente som en klar styrking av fagmiljøet, men anser det nødvendig med ytterligere økning for at fagmiljøet skal kunne forske og samtidig undervise på to studiesteder.

Etter komiteens vurdering bør det videre forventes at et så forskningstungt fagområde som økonomi og administrasjon kan dokumentere publisering som minst er på nivå med gjennomsnittet for akkrediterte høgskoler. NLA Høgskolen kan vise til at publiseringen i 2019 ligger over gjennomsnittet, men med flere år uten noen publisering kan ikke høgskolen vise til stabil forskningsvirksomhet over tid innen fagområdet økonomi og administrasjon.

NLA Høgskolens vurdering

Komiteens historiske vurdering av fagmiljøet er langt på vei riktig, men illustrerer etter NLAs syn det problematiske i å bruke statiske kriterier til å vurdere miljøer som er i vekst. Ingen fag- og studiemiljøer under oppbygging er stabile. Det er lett å enes om at antall årsverk og publiseringen pr årsverk som komiteen forholder seg til for HSM, er mindre enn det optimale gitt en stabil situasjon med et fast studietilbud, fast stab og fast finansiering, men situasjonen er en annen. HSM har vokst frem uten statlig grunnfinansiering, men med et stort engasjement ikke minst fra erfarne professorer i NHH-miljøet. Flere titalls ledere utenfra jobber gratis som studentmentorer. Sammen med vektleggingen av etikk i studiet skaper dette kvalitet, særpreg og dynamikk som fanges dårlig opp av kriteriene som er brukt. Antall årsverk har vært lavt, men de har vært effektive og måtte være det. Antall publiseringspoeng pr ansatt har også vært lavt, siden undervisning har måttet prioriteres og de fremste forskerne har stort sett registrert publisering hos hovedarbeidsgiver. Slik NLA vurderer det, vil det parallelle studietilbudet i Kristiansand ikke svekke, men styrke Oslo på grunn av økonomiske, faglige og organisatoriske synergier. Utviklingen hittil tyder på at dette er riktig.

Oppsummerende momenter:

1. NLA er uenig i at satsingen i Kristiansand ikke er forankret i NLA's strategi. Etableringen skulle skje i 2019 i følge strategiplan 2018-2020, men måtte utsettes av ressursmessige årsaker. I strategiplan 2021-2025 (fra 1.1.2021) er *fleksible studier* ett av tre satsingsområder. De nye økonomistudiene i Kristiansand utvikles i samspill med Oslo-miljøet og er et godt eksempel.
2. Økonomistudiene gir campus Gimlekollen et større og sterkere studiemiljø. Etterspørselen etter økonomistudier er stor, og campusen blir mer robust faglig og økonomisk.
3. NLA fikk i 2020 sine første (20) statlige studieplasser i økonomi og administrasjon, samt to stipendiatstillinger. Dette ga økt handlingsrom, men også en forpliktelse til å øke tilbudet av studieplasser i økonomi.
4. Styret vedtok i september 2020 å satse på oppstart i Kristiansand høsten 2021, men med noe forbehold om eksternfinansiering. Eksternfinansieringen var på plass tidlig i 2021, med 7,75 mill. kroner i oppstartmidler fra Sparebanken Sør og Sørlandets kompetansefond. Dette var mer enn mange hadde sett for seg kunne oppnås.
5. Campus Gimlekollen hadde noe ledig kapasitet i bygningsmassen som kunne utnytted.
6. Flere ansatte som underviser i Oslo, bor allerede i Kristiansand. Ved å samordne tilsetninger og undervisning oppnås synergier som styrker økonomien og fagmiljøet på begge campuser.
7. Potensialet for å rekruttere faglige ansatte i Kristiansand ble antatt å være godt. Det holdt stikk i første utlysningrunde. Av 23 kvalifiserte søkere hadde 4 professorkompetanse, 10 førstekompetanse og 9 lektorkompetanse. To professorer og en førsteamanuensis ble tilbudt stilling. Alle sa ja. Den ene professoren har vært leder for et tilsvarende, men mye større fagmiljø ved UiA og gikk også inn som avdelingsleder for hele HSM da han startet 1. august.
8. Etterspørselen etter studiene i Kristiansand ble antatt stor og lite overlappende med Oslo. Mye tyder på at det er riktig. Årets søkertall var svært gode, med over 300 primærsøkere til HSM, hvorav 80 i Kristiansand. Opptaket ble lukket begge steder. Det møtte 110 studenter i Oslo og 75 i Kristiansand. Dette gir nesten en dobling av antall studenter ved HSM og hadde ikke vært mulig i Oslo alene. Hvis slike tall videreføres, kan et større og mer robust fagmiljø med en tilfredsstillende langsiktig økonomi oppnås for hele HSM. Det totale antall studenter er særlig viktig med tanke på hvordan disse studiene blir finansiert.
9. Antall vitenskapelige årsverk ved HSM var allerede i 2020 høyere enn de 5,7 som er oppgitt i DBH, men er uansett enda høyere nå. Pr. 1. oktober 2021 er det 9,4 årsverk i vitenskapelig stab: åtte personer i fast hovedstilling, hvorav to er professorer, tre er førsteamanuenser, og en er en høyskolelektor som har levert phd-avhandlingen, mens to høyskolelektorer er i phd-løp (stipendiat med undervisningsoppgaver). Øvrige årsverk (deltid) dekkes av tre professorer, en førsteamanuensis og en førstelektor. I tillegg kommer enkelte timelærere.
10. Dagens vitenskapelige stab ved HSM er godt tilpasset behovene og økonomien. Nye stillinger er under utlysning med tanke på de to siste årskullene til studiene i Kristiansand. Etterhvert som disse studiene bygges opp, forventes samlet vitenskapelig stab ved HSM å øke til 15-16 årsverk. Det er ønskelig at flest mulig har toppkompetanse eller førstekompetanse, og det er god grunn til å tro at forskningspubliseringen vil ta seg opp i kjølvannet av en slik utvikling.

VEDLEGG 7

Kvalitet og faglig nivå – Stabil forskning av høy kvalitet

En av årsakene til revideringen av akkrediteringen som høyskole er påstanden om at FoU-produksjonen på NLA Høgskolen er lav og synkende, og sakkyndig komite konkluderer med at NLA Høgskolen må dokumentere økt og stabil forskningsvirksomhet innen fagområdene økonomi og administrasjon, og lærerutdanning. Sakkyndig komite peker på at forskningsproduksjonen ved lærerutdanningen ved NLA (0,1 poeng) er betydelig lavere enn ved lærerutdanningen i Volda (0,5), og at Høgskolen i Volda og Høgskolen i Østfold har henholdsvis 0,8 og 0,7, mens NLA hadde 0,51 publiseringspoeng, og gjennomsnittet for akkrediterte høyskoler var 0,7.

Database for statistikk i høgre utdanning (DBH) viser at hver vitenskapelig ansatt ved NLA Høgskolen i gjennomsnitt produserte 0,52 publiseringspoeng i perioden 2015-2019. Publikasjonstallet for 2020 ligger dermed helt på gjennomsnittet.

Ser man på de to institusjonene som er valgt som sammenligningsgrunnlag, har Høgskolen i Volda, som er den minste av de statlige høyskolene, et snitt på 0,49 i femårsperioden fra 2015 til 2019, som altså er noe lavere enn NLA Høgskolen. Høgskolen i Østfold har nøyaktig samme forskningsproduksjon som NLA Høgskolen, med et gjennomsnittstall på 0,52 i perioden 2015-2019. Utvides tidsperspektivet to år bakover i tid, har NLA Høgskolen et snitt på 0,53, mens HVO har et snitt på 0,47. HiØ har i samme tidsperiode et snitt på 0,46.

Legges høyskolenes 'bestenoteringer' i siste femårsperiode til grunn, kommer også NLA Høgskolen best ut av sammenligningen. NLA Høgskolens beste resultat (2016) er på 0,84, mens HVO sitt beste resultat er på 0,58 (2015). HiØ sitt beste resultat er fra 2019, på 0,73 poeng.

En annen indikator på kvalitet innen forskning er andelen publikasjoner som ligger på nivå 2. Også ut fra denne indikatoren, andelen av publiseringer på nivå 2, kommer NLA best ut i sammenligningen. I 2019 var 27,2% av NLAs publikasjonspoeng på nivå 2, og i 2016 var andelen hele 43,6%. HVOs høyeste tall er 22,3% (2016), mens HiØs høyeste er 22,7% (2019). Bare ett av de fem siste år (2018) lå NLA Høgskolen lavest av de tre. NLA lå imidlertid høyest i både 2015, 2016 og 2019.

Er så forskningsproduksjonen ved NLA Høgskolen synkende? Denne påstanden var utgangspunktet for revideringen. Publikasjonstallene viser *svingninger* heller enn en fallende tendens. Det gode resultatet i 2013 på 0,77 poeng blir etterfulgt av 0,38 året etterpå. To år senere (2016) kommer imidlertid toppåret på 0,84 poeng, som etterfølges av 0,38 poeng i 2017.

Den sakkyndige komite peker imidlertid på at mens avdelingene for lærerutdanning ved både Høgskolen i Volda og Høgskolen i Østfold hadde 0,5 publiseringspoeng per faglig årsverk i 2019, hadde avdeling for lærerutdanning ved NLA bare 0,1.

Til dette er det to forhold som må trekkes frem. For det første er det på grunn av ulik organisering og avdelingsstruktur krevende å sammenligne lærerutdanninger ved ulike institusjoner. Ved Høgskolen i Volda er lærerutdanningen plassert i samme avdeling som de humanistiske fag (Avdeling for humanistiske fag og lærerutdanning) og de ansatte knyttet til institutt-nivået. Institutt for pedagogikk og Institutt for religion, livssyn og kyrkjefag ved HVO, som nok kunne vært sammenlignbare med Pedagogikk-avdelingen og avdeling for Teologi, Religion og Filosofi ved NLA Høgskolen, er altså plassert i samme avdeling som lærerutdanningen. Og mens Kunst og håndverk, Musikk og Drama tilhører avdeling for lærerutdanning ved NLA Høgskolen, er de samme fag organisert under Avdeling for Kulturfag ved HVO. Når da publiseringspoeng er registrert på avdelingsnivå, og tallene for lavere nivå ikke er tilgjengelige, blir det vanskelig å sammenligne avdelinger som har ulik organisering.

For det andre må det understrekes at i perioden etter bestenoteringen i 2016, har NLA Høgskolen hatt en betydelig vekst i antall vitenskapelig ansatte. Antallet vitenskapelige årsverk i perioden 2016-2019 har økt fra 113,4 til 146,35; en vekst på ca. 30% i løpet av tre år. Denne veksten har kommet som et resultat av oppbygningen av lærerutdanningen i Oslo, og slår sannsynligvis negativt ut på publikasjonspoengene. Forskningsprosessen, fra idéstadiet til publisering, tar vanligvis flere år, og ifølge *Veiledende retningslinjer for kreditering av vitenskapelige publikasjoner til institusjoner* er det institusjonen som «har gitt et nødvendig og vesentlig bidrag til eller grunnlag for en forfatters medvirkning til det publiserte arbeidet» som skal krediteres og tildeles publikasjonspoengene. Eventuelle publikasjoner fra nyansatte ved NLA vil dermed krediteres andre institusjoner. Og publikasjoner der NLA Høgskolen har gitt et «vesentlig og nødvendig bidrag», ligger for de nyansattes vedkommende lenger frem i tid. Likevel teller disse årsverkene med når antallet publikasjonspoeng skal deles på antall vitenskapelige ansatte for å finne et gjennomsnitt. Det er slik sett å forvente at en vekstperiode i antall vitenskapelig ansatte slår negativt ut på publiseringsindikatoren. Til sammenligning har Høgskolen i Volda i samme periode (2016-2019) hatt en vekst i undervisnings- og forskerstillinger på 15%. Høgskolen i Østfold har i samme periode hatt en vekst i undervisnings- og forskerstillinger på 13%.

NLA har de siste 10 årene hatt vekst og fusjonering som overordnet strategi, blant annet for å imøtekomme UH-sektorens krav om større og mer robuste enheter. Fusjonen med Staffeldtsgate i Oslo og oppbyggingen av en ny grunnskolelærerutdanning i Oslo har vært et ledd i denne strategien. Sammen med opprettelsen av flere masterprogram i perioden har denne satsingen på kort sikt sannsynligvis slått negativt ut på publikasjonsindikatoren.

I forlengelsen av DORA-erklæringen har imidlertid supplerende og alternative vurderingsformer for å bedømme kvalitet i forsknings- og utviklingsarbeid kommet på dagsorden, og i Forskningsrådets politikk for åpen forskning heter det nå at det skal etableres rutiner for å vurdere *hele bredden* av forskningsresultater. Internasjonalt etterlyses det også en bedre balanse mellom forskning, undervisning og samfunnsrelevans.

Det faglige utviklingsarbeidet som drives ved NLA Høgskolen, der høyskolen aktivt bidrar til å realisere en rekke av regjeringens nasjonale satsinger, er nettopp et uttrykk for en større bredde og samfunnsrelevans enn publiseringsindikatoren fanger opp. Det drives utviklingsarbeid rettet mot barnehage, grunnskole, og disse institusjonenes hjelpeapparat. Dette er tidkrevende utviklingsarbeid, som kan ha gått på bekostning av forskningsproduksjonen. NLA Høgskolen er imidlertid opptatt av å finne den rette balansen mellom de kjerneoppgavene som institusjonen er pålagt etter UH-lovens formålsparagraf; utdanning, forskning, formidling og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid.

NLA Høgskolen er likevel ikke tilfreds med volumet på forskningsproduksjonen, og har høyere ambisjoner. Forskning og utvikling er derfor hovedsatsingsområdet i den nylig vedtatte strategiplanen for perioden 2021-2025. For planperioden er det satt et realistisk mål om å heve forskningsproduksjonen pr ansatt opp til gjennomsnittet for private og statlige høyskoler. Blant tiltakene er videreutvikling og konsolidering av forskergruppestrukturen, styrking av forskningsadministrasjonen, heving av forskerkompetansen, og utvidelse av de økonomiske rammebetingelsene for forskergruppene.

NLA Høgskolen finner imidlertid utgangspunktet for revideringen underlig. I 2019, da NOKUT besluttet å foreta en revidering blant annet på grunn av forskningsproduksjonen, hadde NLA Høgskolen samme gjennomsnitt for femårsperioden 2015-19 som Høgskolen i Volda og Høgskolen i Østfold, på 0,52. Gjennomsnittet for akkrediterte høyskoler lå på 0,6. Dronning Mauds Minne Høgskole hadde 0,57 i perioden 2015-2019, det samme hadde Høgskolen på Vestlandet. Det bør mer til enn å ligge noe under gjennomsnittet for at NOKUT tar i bruk sitt sterkeste virkemiddel. Publikasjonstallet svangte opp igjen i 2020, med et snitt på 0,51 og 0,3 for lærerutdanningen.

Da er det særlig krevende at sakkyndig komite foreslår at forskningsproduksjonen må øke innen to år for å beholde akkreditering. Forskning er tidkrevende, og veien fra tiltak til resultat i form av økt forskningsproduksjon og økte publikasjonspoeng kan strekke seg over flere år. Den sakkyndige komite skriver også at «Etter komiteens erfaring er det helt vanlig i sektoren med svingende forskningsproduksjon» (s. 56). Når NOKUT har valgt å benytte sitt mest inngripende tiltak – revidering – på så tynt grunnlag, er det helt urimelig at NLAs akkreditering kan stå og falle med at forskningsproduksjonen ved to avdelinger, som begge er i vekst, viser oppgang i 2022. Dersom NOKUTs styre skulle følge komiteens innstilling om at forskningsproduksjonen må øke innen to år, med utgangspunkt i styrevedtak i oktober, innebærer dette i praksis at akkrediteringen til NLA står og faller med at publikasjonstallene for 2022 peker oppover. Da har NLA Høgskolen i realiteten 15 måneder til å dokumentere vekst i forskningsproduksjonen. Det sier dessuten seg selv at 1-2 år ikke gjør mye fra eller til med tanke på målet om stabilitet i forskningsproduksjon. I NOKUTs veiledning for revidering av akkreditering som høyskole, står følgende: «I en sakkyndig vurdering vil alle kravene, inkludert helhetsvurderingen, sees i lys av institusjonens strategi» (s. 10). NOKUTs styre bør bedømme forskningssatsingen i lys av NLAs strategi, og ikke la publikasjonstallene for ett enkelt år bli avgjørende. I gjeldende strategi (2021-2025) er forskning et hovedsatsingsområde.

AKADEMISK FRIHET

Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt på initiativ fra styret ved

NLA Høgskolen

ARBEIDSGRUPPENS MANDAT OG FORSTÅELSE AV OPPGAVEN

Styret for NLA Høgskolen fattet i møtet 9. mars 2020 følgende vedtak:

Rektor bes om, i samarbeid med prorektor for forskning, å sette sammen en arbeidsgruppe, som i lys av de rammer som universitets- og høyskoleloven gir, [skal] utrede

- betydningen av akademisk frihet for forskning og undervisning på høyskolenivå
- forholdet mellom individuell akademisk frihet og institusjonell styring ved institusjoner med et særskilt verdimessig grunnlag.

Gruppen ble oppnevnt av rektor og prorektor for FoU 16. mars. Professor em. Gunhild Hagesæther ved avdeling for pedagogikk, NLA Høgskolen Bergen, ble bedt om å lede arbeidet. De øvrige medlemmene i gruppen er advokat Bjørn Haugen, Advokathuset Liljedahl; førsteamanuensis og avdelingsleder ved avdeling for teologi, religion og filosofi, NLA Høgskolen Bergen, Gunnar Innerdal og førsteamanuensis ved avdeling for journalistikk, medier og kommunikasjon, NLA Høgskolen Kristiansand, Terje Skjerdal. Utvalget leverte sin utredning 19.05.20.

I dokumentet *Grunnlag og formål – en utdyping av NLA Høgskolens vedtekter (2020)* sies det i § 3 at høyskolen «skal fremme og verne akademisk frihet» (jf. universitets- og høyskoleloven, § 1-5 (1)). Det understrekes at denne oppgaven både er en lovforankret plikt og positivt begrunnet i den kristne og humanistiske tradisjonen høyskolen står i. Arbeidsgruppen oppfatter derfor temaene som er angitt i mandatet som sentrale problemstillinger som NLA Høgskolen bør ha et gjennomtenkt forhold til. Spørsmål som gjelder akademisk frihet vil ha konsekvenser for styring og ledelse av institusjonen på ulike nivå, og være viktig for fagmiljøenes selvrefleksjon knyttet til det å være et verdibasert alternativ i universitets- og høyskolesektoren.

Utgangspunktet for gruppens arbeid har vært gjeldende lov om universiteter og høyskoler av 2005 (heretter forkortet til UH) og forarbeidene til denne, herunder NOU 2006: 19 *Akademisk frihet. Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov* (Underdalutvalget) og stortingsdokumenter som gjelder innarbeidelsen av individuell akademisk frihet i lovteksten. NOU 2020: 03 *Ny lov om universiteter og høyskoler* (Auneutvalget) er brukt for å vise hvordan loven vurderes i dag og hvordan utviklingen har vært etter at den ble vedtatt. Arbeidsgruppen har i hovedsak konsentrert seg om forhold som gjelder norske universiteter og høyskoler, og har i liten grad referert til forskning om akademisk frihet.

Utredningen tar først opp generelle spørsmål om hva akademisk frihet er og hvilken betydning friheten har for forskning og undervisning på høyskolenivå. Deretter behandles akademisk frihet ved institusjoner med et særskilt verdimessig grunnlag. Noen temaer som er særlig aktuelle for NLA Høgskolen, blir avslutningsvis belyst.

GENERELT OM AKADEMISK FRIHET

Universiteter og høyskoler skal tilby høyere utdanning som er basert på det fremste innen forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap, utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og bidra til å spre resultater av dette arbeidet, og til innovasjon og verdiskaping. De skal også bidra til at denne virksomheten følger den internasjonale forskningsfronten og utviklingen av høyere utdanningstilbud, samarbeide med andre, og tilby etter- og videreutdanning (Uhl § 1-3). Skal institusjonene kunne utføre dette oppdraget, forutsettes det at de har ansatte med høy vitenskapelig kompetanse, og at både institusjonene og de ansatte har stor grad av selvstendighet og ansvarlighet. I denne sammenhengen står akademisk frihet sentralt.

Akademikere siterer gjerne Albert Einsteins formulering av hva akademisk frihet er, nemlig «retten til å søke etter sannhet og publisere og undervise det jeg anser som sannhet» (Corbett og Gordon 2018: 467). Til grunn for prinsippet om akademisk frihet ligger en overbevisning om at sann kunnskap og forståelse best søkes gjennom uavhengig intellektuelt arbeid som har dette ene målet for øyet, «å søke etter sannhet». Akademisk arbeid som styres av avvikende interesser, for eksempel økonomiske eller politiske, risikerer å fremstille funn og resonnementer slik det som tillegghensikt vil tjene forsker eller oppdragsgiver. Underdalutvalget fremholder at akademisk frihet er særlig viktig i grunnforskning, der utviklingen av ny kunnskap betinger at forskeren selv har myndighet til å definere problemstilling, hypotese, metode og forskingsdesign (NOU 2006: 19: 17).

Idealbildet av akademisk frihet har ulike begrensninger i møte med virkelighetens verden. Disse begrensningene er ikke bare påført av eksterne aktører, men er også et resultat av at det innebygd i academia finnes mekanismer som står i fare for å skade den ideelle virksomheten (NOU 2006: 19: 18). Den enkeltes formelle frihet er således ikke en garanti for at sannferdig kunnskapssøken finner sted. Den må ledsages av en stor grad av profesjonell integritet, som med nødvendighet vil medføre at den enkelte forsker eller underviser må stå opp for det han eller hun mener er sant og rett, selv om det noen ganger utfordrer etablerte sannheter og enigheter i fagmiljøet. Profesjonell integritet forutsetter blant annet at forskeren som uttaler seg har relevant kompetanse innenfor det aktuelle fagområdet. Individuell akademisk frihet kan derfor ses på som en spesiell rettighet som innrømmes på bakgrunn av opparbeidet faglig kompetanse. Den skiller seg på dette viset fra allmenne rettigheter, eksempelvis yringsfrihet.

Akademisk frihet er først og fremst begrunnet ut fra viktigheten av å la faglige argumenter brynes mot hverandre, ikke for å legge til rette for allmenn meningsutveksling. Grenseoppgangen mellom faglige begrunnelser og personlige oppfatninger er likevel ikke alltid opplagt. Særlig innenfor vitenskapsdisipliner med tydelige normative innslag (eksempelvis teologi, filosofi og pedagogikk), der forutsetninger spiller en viktig rolle, kan den enkeltes personlige oppfatning ha stor innvirkning på hva som fremføres som faglig argumentasjon.

Begrunnelsen for akademisk frihet som følger opplysningstidens idealer om selvstendig tenkning og sannhetssøken, tar utgangspunkt i individuelle rettigheter og menneskets behov for beskyttelse fra overmakten og politiske myndigheter. I denne tenkningen er individuell akademisk frihet en forutsetning for at fagpersoner kan utfordre de rådende oppfatninger samfunnet. Ukritisk konsensus kan imidlertid også oppstå innenfor akademiske miljøer. I mange land i den vestlige universitets-tradisjonen har derfor institusjonelt mangfold blitt sett på som et vern mot faglig ensretting. Auneutvalget påpeker det som positivt at på tross av at norske høyere utdanningsinstitusjoner har blitt likere de senere årene, har private høyskoler, ikke minst de livssynsbaserte, bidratt til at det samlet sett er et «relativt mangfoldig institusjonslandskap i Norge» (NOU 2020: 3: 110).

Akademisk frihet i universitets- og høyskolesektoren

Definisjonene av akademisk frihet varierer, men de fleste inneholder en felles kjerne (NOU 2006: 19: 12). De fokuserer på frihet til å søke etter sannhet og å formidle det en som forsker finner frem til. I likhet med Underdalutvalget (NOU 2006: 19: 12) viser Auneutvalget (NOU 2020: 3: 129) til Global Colloquium of University Presidents i sin redegjørelse for akademisk frihet. Kollegiet uttalte i 2005:

Academic freedom may be defined as the freedom to conduct research, teach, speak, and publish, subject to the norms and standards of scholarly inquiry, without interference or penalty, wherever the search for truth and understanding may lead.

Den akademiske friheten er i definisjonen knyttet til forsøk på å avdekke sannheten og vinne innsikt, og skal utøves i samsvar med de normer og standarder som gjelder for akademisk virksomhet. Forutsetningen for å få en så stor grad av frihet, er å beherske ferdigheter og la seg forplikte av krav. Slik definisjonen er utformet, vil antakelig de fleste oppfatte akademisk frihet som er rettighet for enkeltpersoner. Den kan imidlertid også brukes som en definisjon av akademisk frihet for grupper av akademikere, herunder forskergrupper og fagmiljøer, fakulteter og institusjoner. Også fagfelleskap og institusjoner gis frihet under ansvar.

I sin gjennomgang av internasjonal litteratur om akademisk frihet konstaterer Egil Kallerud: «*Vitenskapens selvstendighet og uavhengighet begrunner universitetenes autonomi*». Institusjonell og individuell akademisk frihet fremstilles derfor vanligvis som to sider av samme sak. Institusjonell autonomi kan sees som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse eller garanti for individuell akademisk frihet, men denne friheten kan, som et tilsynelatende paradoks, samtidig være «en kilde til økt press på individuell akademisk frihet» (Kallerud 2006: 7-8).

Uhl § 1-5 gir etter endringen i 2007 bestemmelser om både individuell og institusjonell frihet:

- (1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.
- (2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.¹

¹ Ordet «ellers» ble føyd til i 2007. § 1-5 lød før endringen:

1. Universiteter og høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om
 - a) læreinholdet i undervisningen eller forskningen eller i det kunstneriske eller faglige utviklingsarbeidet
 - b) individuelle ansettelser eller utnevnelser.
2. Institusjoner under denne lov har rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.

Jan Fridthjof Bernt kommenterte i 2015 tilføyelsen slik i note 46 i *Gyldendal Rettsdata*: «Det innebærer en avgrensning av institusjonenes rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag, ved at det understrekes at dette må skje i tråd med de prinsippene som er fastsatt i nr. 1. Disse er overordnede og skal gjelde for alle institusjoner som gir akkreditert utdanning på høyere nivå».

Underdalutvalget, som formulerte tilføyelsen, presiserte at den «medfører ingen realitetsendring i forhold til det som må ansees som gjeldende rett» (NOU 2006: 19: 45). Departementet gjentar det samme i Ot.prp. nr. 67 (2006-2007): 19. En enstemmig kirke-, utdannings- og forskningskomité bekreftet at «ordet «ellers» i lovforslaget § 1-5 annet ledd ikke medfører noen realitetsendring i forhold til gjeldende rett» (Innst. O. nr. 4 (2007-2008): 3). Den sier i denne forbindelsen at den har merket seg at Nettverk for private høyskoler (NPH) har understreket dette, og at den er «tilfreds med departementets presiseringer knyttet til forholdet mellom institusjonenes styringsrett og -behov og den ansattes rettigheter».

Gjeldende rett til å utforme sitt faglige og verdimessige grunnlag er altså den samme etter at ordet «ellers» ble føyd til, men det presiseres at institusjonene skal utøve sin virksomhet i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

- (3) Universiteter og høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om
 - a) læreinholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet
 - b) individuelle ansettelses- eller utnevnelser.
- (4) Den som gir undervisning har et selvstendig ansvar for innhold og opplegg av denne innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov.
- (5) Den som er ansatt i stilling hvor forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid inngår i arbeidsoppgavene, har rett til å velge emne og metode for sin forskning eller sitt utviklingsarbeid innenfor de rammer som følger av ansettelsesforholdet eller særskilt avtale.
- (6) Universiteter og høyskoler skal sørge for åpenhet om resultater fra forskning eller faglig eller kunstnerisk utviklingsarbeid. Den som er ansatt i stilling som nevnt i femte ledd har rett til å offentliggjøre sine resultater og skal sørge for at slik offentliggjøring skjer. Det relevante forskningsgrunnlaget skal stilles til rådighet i overensstemmelse med god skikk på vedkommende fagområde. Styret kan samtykke til utsatt offentliggjøring når legitime hensyn tilsier det. Det kan ikke avtales eller fastsettes varige begrensninger i retten til å offentliggjøre resultater utover det som følger av lov eller i medhold av lov.

Det er to måter å forstå denne friheten på. Den ene er «de grunnrettigheter som gjelder enhver, og som er en betingelse for fri forskning og undervisning, særlig yringsfriheten. Den andre [...] er rettigheter og plikter spesifikt knyttet til [...] institusjonene og de tilsatte i forsknings- og undervisningsstillinger» (Giertsen 2006: 57).

Friheten loven gir universiteter og høyskoler og ansatte som har sitt arbeide der, er avgrenset i forhold til den Global Colloquium of University Presidents formulerte på et generelt grunnlag. Noen grenser er trukket i Uhl, forskningsetikkloven og andre lover, andre av departementet blant annet i form av rammeplaner for enkeltutdanninger, bevilgninger og føringer gitt i forbindelse med disse. Organer som NOKUT og De forskningsetiske komiteene for forskning har også gitt retningslinjer som gjelder universiteter og høyskoler. Noen av disse er generelle, andre rettet mot nærmere spesifiserte fagfelter.² I tillegg kommer at knapphet på forskningsmidler og tid bidrar til å begrense aktiviteten og til å kanalisere den i retning av prioriterte områder (se nærmere om dette i NOU 2020: 3: 130-131).

I sin oversikt over dagens situasjon presenterer Auneutvalget forholdet mellom den formelle og reelle friheten på følgende måte (NOU 2020: 3: 129):

Frihet som formell rett til selvstyre og frihet som reelt handlingsrom

	Formell rett til selvstyre	Reelt handlingsrom
For institusjonen	Ivaretatt gjennom universitets- og høyskolelovens § 1-5 første til tredje ledd	Avhenger av ressurstilgang, styringspraksis og andre forhold som ikke er regulert i loven
Individet	Ivaretatt gjennom universitets- og høyskolelovens § 1-5 fjerde til sjette ledd	Avhenger av blant annet ressurstilgang og styringspraksis

Den formelle retten til akademisk frihet er sikret juridisk, men handlingsrommet og den opplevde friheten vil kunne variere. Akademisk frihet er likevel et felles gode for ansatte i fagstilling ved

² For NLA Høgskolen er *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi* (sist revidert 2016) og *Forskningsetiske retningslinjer for naturfag og teknologi* (sist revidert 2015) de mest aktuelle.

universiteter og høyskoler, og en forutsetning for at virksomheten skal kunne holde et tilfredsstillende nivå.

Auneutvalget konstaterer at det ikke ser tegn til at norske myndigheter har grepet inn i den lovfestede akademiske friheten (NOU 2020: 3: 132). Utvalget foreslår ikke endringer i lovteksten, men en tilføyelse i første ledds første setning: «og om de ansatte som utøver denne». Begrunnelsen er å presisere institusjonenes ansvar for å støtte ansatte der det fremsettes krav om sanksjoner fra grupper eller personer som misliker en ytring, og hindre at det gis etter for press om å frata den ansatte oppgaver eller stilling «utelukkende på bakgrunn av ytringen» (s. 369).

Om individuell frihet i forskning og undervisning

Når det gjelder forskning, er den enkelte ansattes rett til å velge emne, definere problemstilling og fastsette metode for sin forskning kjernen i den akademiske frihet på individnivå (NOU 2006: 19: 45). Forskningsfriheten innebærer ifølge NOU 2006: 19: 10:

1. Frihet til å stille spørsmål – også ved det autoriteter anser som etablert kunnskap og forståelse, ved saksforhold eller teser som det knytter seg sterke interesser eller følelser til.
2. Frihet til å bestemme hvilket materiale og hvilke metoder man vil benytte for å finne svar; mer presist et *sant* eller *holdbart* svar.
3. Frihet til å legge frem hypoteser, resultater og resonnementer offentlig.

Skal forskningen kunne fremskaffe kunnskap som ikke er kjent på forhånd, må forskeren ha frihet også når en ikke kan vite hvilket svar på forskningsspørsmålet forskningen vil gi, eller om resultatene forskeren kommer frem til vil bli stående når andre forskere foretar undersøkelser på samme felt. Retten til å legge frem sine resultater er også en del av den akademiske friheten. Nettopp det å gi andre tilgang til forskningen og til å kritisere den, vil være i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige prinsipper.

Den akademiske friheten i forskningsarbeidet skal ha vide rammer. Friheten i lærerrollen er begrenset av de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov (Uhl § 1-5, fjerde ledd), og departementet presiserer at det overordnede undervisningsansvaret ligger hos den enkelte institusjon (Ot.prp. nr. 67 (2006-2007): 16). Underdalutvalget sier i denne forbindelse (NOU 2006: 19: 15):

Undervisningen skal – i lovens formulering – være basert på det fremste i forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap. I det ligger en forpliktelse til å formidle det fagfellesskapet anser som beste tilgjengelige kunnskap. [...] Læreren bør bidra ved selv å vise at grunnlaget for det vi i dag regner som kunnskap ofte vil være mangelfullt eller usikkert, og at det på mange områder finnes alternative hypoteser og perspektiver. Men han kan ikke i samme grad som forskeren konsentrere seg om å *utfordre* etablert viten eller om egne resultater; som lærer må han også *formidle* det fagfellesskapet anser som den beste kunnskap som i dag foreligger, og dekke hele emnet slik studieplanen beskriver det.

«Høyere utdanning skal [...] stimulere studentenes interesse for og trene opp evnen til selv å vurdere hva som er sant og holdbart» (NOU 2006: 19: 15). I undervisningssituasjonen vil det derfor være viktig at læreren presentere resultater av både egen og andres forskning på en slik måte at studentene får innsikt i premissene for denne. Undervisningen inkluderer å gi studentene forutsetninger for å møte informasjon fra forskning og andre kilder med en kritisk vurderende holdning.

Underdalutvalget skiller ut kunnskapsformidling til målgrupper utenfor det akademiske fagfellesskapet som en egen kategori. Det oppfatter rollen som formidler som videre enn ren kunnskapsformidling, men påpeker at i noen tilfeller vil slik formidling kunne «lede inn i gråsoner hvor rollekonflikt lett oppstår». Rollen som formidler bør derfor innebære utstrakt faglig frihet, men innenfor rammer som funksjonelt svarer til de som gjelder forskning og undervisning (NOU 2006: 19: 15).

Den individuelle akademiske frihet grenser mot arbeidstakers generelle yringsfrihet. Beveger den ansatte seg ut av sitt fagfelt, og dermed sin individuelle akademiske frihet, vil han eller hun fortsatt ut fra Den europeiske menneskerettskonvensjon art. 10 og Grunnloven § 100 ha frihet til å ha meninger og til å motta og meddele opplysninger og ideer. Han eller hun vil også ha rett til taushet.

Ytringsfriheten er begrunnet i sannhetssøken, demokrati og individets frie meningsdannelse. Begrensninger krever særlig grunnlag. Dette kan være lovbestemmelser i forhold til f.eks. diskriminering, personvern, taushetsplikt og opphavsrett. Det kan også være vilkår akseptert ved ansettelse, eller det kan være en følge av den ulovfestede lojalitetsplikten i arbeidsforhold, utledet av rettspraksis og juridisk teori. Denne innebærer at den ansatte skal handle i samsvar med arbeidsgivers interesser og lojalt fremme disse. Den ansatte skal ikke uberettiget avgi ytringer som kan skade virksomhetens interesser eller aktiviteter, herunder uberettiget omtale arbeidsgiver eller virksomheten på en negativ måte. Grensene fastsettes gjennom en konkret helhetsvurdering. Det skal imidlertid mye til før ytringsfrihetens grenser anses overskredet (Ot.prp. nr. 84 (2005-2006)).

At ansatte ved universiteter og høyskoler har en utstrakt faglig frihet, er begrunnet i at forsknings-, undervisnings- og formidlerrollen «er knyttet til *kompetanse*, bekreftet gjennom *Akademias* etablerte normer og prosedyrer for vurdering og godkjenning». Denne friheten i utøvelsen av de plikter som ligger til stillingen (tysk: *Lehrfreiheit*), har «sitt motstykke i form av en frihet for den enkelte student til selv å velge hvilket studium hun vil følge (*Lernfreiheit*)» (NOU 2006: 19: 16). Skal interessene til en heterogen studentmasse ivaretas, er det viktig med mangfold blant institusjonene (NOU 2020: 3: 109).

AKADEMISK FRIHET VED INSTITUSJONER MED ET SÆRSKILT VERDIMESSIG GRUNNLAG

Da den første loven for private høyskoler ble vedtatt i 1986, var det en forutsetning for statsstøtte at institusjonen var opprettet av religiøse eller etiske grunner, som et faglig-pedagogisk alternativ eller for å utfylle det statlige utdannelsetilbudet (Lov om eksamensrett for og statstilskudd til private høyskoler 1986, § 11). Parallelliteten til privatskoleloven var tydelig, men falt bort da det ble vedtatt en felles lov for statlige og private universiteter og høyskoler i 2005. Vekten ligger nå på private som et alternativ til de statlige universitetene og høyskolene og som et bidrag til virksomheten innen sektoren. Auneutvalget fastslår (NOU 2020: 3: 324):

De private høyskolene kan være et viktig alternativ til de statlige utdanningstilbudene og utfyller disse på flere områder. De private høyskolene bidrar til institusjonelt mangfold, og gir studentene større valgfrihet og flere alternative studietilbud. [...] Private høyskoler driver med utdanning og forskning på områder der de er med på å utvikle fagfelt som også finnes ved statlige universiteter og høyskoler.

Det stilles de samme kvalitetskrav til private som til statlige høyskoler. Disse høyskolene skal imidlertid ikke være identiske med de statlige, men ha en egenart som gjør at universitets- og høyskolesektoren samlet blir mer mangefasettert.

Det er forskjeller mellom de private høyskolene både når det gjelder verdigrunnlag og typer av utdanning som gis. Dette har konsekvenser for utformingen av studiene. Lærerutdanningen vil f.eks. være ulik ved Steinerhøyskolen og NLA Høgskolen, og journalistutdanning vil være en annen enn musikkutdanning. Utdanningene vil også endre seg over tid, delvis som en konsekvens av samfunnsforhold, offentlige bestemmelser og utvikling innen basisfag og profesjoner, men også fordi det blant annet gjennom forskning og utviklingsarbeid innvinnes ny kunnskap og erfaring.

Lovens bestemmelser om institusjoner med et særskilt verdimessig grunnlag

De fleste bestemmelsene i Uhl er felles for statlige og private universiteter og høyskoler, herunder også høyskoler med et særskilt verdimessig grunnlag. Dette gjelder blant annet paragrafer om institusjonenes virksomhet, om utlysning og ansettelse og om akademisk frihet.

Uhl fastsetter, som tidligere nevnt, i § 1-5, første og andre ledd at:

Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov.

Bestemmelsen tydeliggjør at retten til å ha en slik alternativ innretning av virksomheten som nevnes i andre ledd, er en del av den overordnede akademiske friheten (Ot.prp. nr. 79 (2003-2004): 79). Institusjonens autonomi med tanke på å utforme eget faglig og verdimessig grunnlag avgrenses gjennom ordet «ellers» – som understreker at utformingen må skje i tråd med de prinsippene som følger av første ledd (Ot.prp. nr. 67 (2006-2007): 19). En institusjons alternative faglige eller verdimessige grunnlag må altså ikke være overstyrende i forhold til det vitenskapelige innholdet i undervisningen og forskningen (Ot.prp. nr. 79 (2003-2004): 79).

Prinsippet om individuell akademisk frihet omfatter også institusjoner med et alternativt faglig eller verdimessig grunnlag, men det er en forutsetning for virksomheten på denne typen institusjoner at det faglige eller verdimessige grunnlaget innebærer noen begrensninger i den enkelte ansattes akademiske frihet. Dette kan for eksempel være forskningsetiske begrensninger eller verdibegrunnede rammer for undervisningen. En forutsetning for denne typen begrensninger er at de er godt begrunnet i institusjonens faglige eller verdimessige grunnlag. For å være legitime må begrensningene også bli tydelig angitt før ansettelse og nedfelt skriftlig, slik at det er klart at den ansatte aksepterer dem som en del av ansettelsesvilkårene. Og endelig må de ikke være av en slik art at institusjonens virksomhet ikke kan sies å overholde kravene i første ledd (Ot.prp. nr. 67 (2006-2007): 19). Eventuelle særskilte krav ved ansettelse må skje innenfor de rammer som følger av arbeidsmiljøloven, men det sies eksplisitt i premissene for loven at bestemmelsene «vil ikke være til hinder for at private institusjoner i sine vedtekter eksempelvis har egne bestemmelser om vilkår for ansettelse» (s. 11). Nøyaktig samme formulering er brukt på side 79 i Ot.prp. nr. 79 (2003-2004), departementets grunnlag for felles lov for private og statlige universiteter og høyskoler.

Det følger av ovenstående at det ved en verdibasert institusjon kan foreligge begrensninger i den individuelle akademiske frihet. De overordnede begrensningene fastsettes ved ansettelsen. Auneutvalget fremmer ikke forslag om endringer av dette (NOU 2020: 3).

I kommentar til Uhl hos *Gyldendal Rettsdata* (note 47, sist hovedrevidert 01.08.2018) skriver professor emeritus Jan Fridthjof Bernt til § 1-5 at institusjonen ved tilsetting av faglig personale ikke

står fritt når det gjelder å fremme sine religiøse eller livssynsmessige særinteresser. Han viser til likestillings- og diskrimineringsloven § 6 og arbeidsmiljøloven § 13-1. Når han videre fremholder at unntakene fra disse kravene om likebehandling ved tilsetning neppe vil kunne påberopes i tilsetningsforhold etter Uhl, synes han imidlertid ikke å ha støtte verken i lovforarbeidene som omtalt tidligere, eller i rettspraksis.³

Det følger av Uhls henvisning i § 6-1 til arbeidsmiljøloven og videre til diskrimineringsloven at forskjellsbehandlingen må ha saklig formål, være nødvendig for å oppnå formålet og ikke være uforholdsmessig inngripende overfor den som forskjellsbehandles. I arbeidsforhold må dessuten egenskapen ha avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet.

Bernts slutning synes å overse lovgivers tilrettelegging nettopp for å kunne etablere denne type institusjoner som alternativer. Forarbeidene viser at lovgiver har forståelse for slike institusjoners egenart. Forarbeidenes eksemplifisering med verdibegrunnede rammer for undervisningen som lovlig grunnlag for begrensning i den individuelle akademiske frihet, understreker at institusjonens verdimessige grunnlag oppfyller vilkårene for å kunne forskjellsbehandle ved ansettelse.

Institusjonens verdimessige grunnlag går lenger enn forarbeidenes eksempel om verdibegrunnede rammer for selve undervisningen. På institusjoner med religiøst/livsynsbasert formål vil også forbildefunksjonen hos ansatte være en del av formålet fremme. Det får betydning ved ansettelse og medfører en formell begrensning i den individuelle akademiske frihet. Men også akademisk frihet har en avgrensning mot partenes gjensidige lojalitetsplikt.

I ansettelsessaker vil styret eller den tilsetningsmyndigheten er delegert til kunne vektlegge søkeres holdning til institusjonens verdigrunnlag som del av grunnlaget for tilsetning. Institusjonen er forpliktet til å holde et høyt faglig nivå (Uhl § 1-5 (1)), men kan som del av retten til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag (§ 1-5 (2)) la andre kriterier i tillegg til rent faglige kvalifikasjoner inngå i vurderingen av aktuelle søkere. Dette skal være saklig begrunnet i stillingens arbeidsoppgaver og fremgå klart i utlysningsteksten. Institusjonens handlingsrom til å ta valg basert på personers verdimessige motivasjon og forankring er større i tilsetningssaker enn når det gjelder allerede ansatte personer.

Om forskning og undervisning ved verdibaserte høyskoler

Innen sitt arbeidsområde skal forskere ved verdibaserte høyskoler, som ved høyskoler og universiteter for øvrig, være fri til å velge sitt forskningstema og sine metoder og til å publisere sine resultater (se over). Dette gjelder uavhengig av om forskeren i sin søken etter sannhet og innsikt kommer frem til resultater som er i samsvar med eller står i et motsetningsforhold til høyskolens faglige eller verdimessige grunnlag. Bare med denne forutsetningen som utgangspunkt kan det festes lit til den forskningen som drives ved slike høyskoler.

En av fordelene ved at noen høyskoler bygger på et bestemt verdigrunnlag, er at dette utfordrer forskerne til å gjennomtenke hvilke konsekvenser henholdsvis institusjonens og forskerens egne verdier kan få for de valg og tolkninger som foretas. Få vil i dag hevde at forskning kan være forutsetningsløs slik at resultatene blir de samme uavhengig av forskerens ontologiske,

³ Lovdata: Rt-1986-1250 (Norsk Retstidende 1986 side 1250): Diakonhjemmets sosialhøgskole, og LDN-2012-30 (Likestillings- og diskrimineringsnemnda sak 30/2012): Indremisjonsforbundets skole.

epistemologiske, teoretiske og metodiske utgangspunkt. Bevissthet om eget utgangspunkt og den tradisjon en står i er derfor viktig. En slik bevissthet kan institusjoner som har valgt å formulere sitt faglige eller verdimeslige standpunkt bidra til å gjøre eksplisitt. Dette gjelder ikke minst i debatter mellom forskere med ulike standpunkter om hva som er rett og sant, og i arbeid for å bringe forskningsfronten videre fremover.

Undervisningen ved høyskoler som har valgt å utforme sitt eget faglige eller verdimeslige grunnlag, skal, som ved andre universiteter og høyskoler, være basert på det fremste i forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap, og formidle det fagfellesskapet anser som den beste av den tilgjengelige kunnskapen. Stoffet studentene skal tilegne seg vil være presentert i studieplanene. Dette vil i tillegg til å være regulert av nasjonale bestemmelser som f.eks. rammeplaner og preget av fagenes og utdanningenes tradisjoner, ha det fastsatte fag- eller verdigrunnlaget som utgangspunkt.

I undervisningen skal den beste av den tilgjengelige kunnskapen om de emnene som står i studieplanen presenteres. I de tilfellene der det har aktualitet, vil konsekvenser av institusjonens basis, slik dette er nedfelt i vedtatte styringsdokumenter, tas opp. At undervisningen er forskningsbasert, betyr at den enkelte lærer kan presentere stoff fra egen forskning, utviklingsarbeid og erfaringskunnskap, også når dette ikke er i samsvar med det som regnes som det fremste i nyere forskning eller med høgskolens basis. Samlet vil dette gi et godt utgangspunkt for å vise at det på mange områder finnes alternative hypoteser og perspektiver, og dermed også at grunnlaget for det vi i dag regner som kunnskap ofte vil være mangelfullt eller usikkert. På denne måten vil utdanningen kunne stimulere studentenes evne til selv å vurdere hva som er sant og holdbart, noe som er en oppgave for høyere utdanning (NOU 2006: 19: 15).

Er høyskolen livssynsbasert, vil forholdene ligge spesielt godt til rette for å gi studentene grunnlag for å vurdere konsekvenser av livssynsmessige og andre verdirelaterte standpunkter. Studiet kan på denne måten bidra til å bevisstgjøre studentene på deres egne meninger og grunnlaget for disse. Slike standpunkter kan selvsagt sammenfalle med de institusjonen eller den enkelte lærer står for, men ofte vil nettopp bevisstgjøringen og presentasjonen av flere alternativer for den enkelte student føre til andre konklusjoner.

Særlige forhold knyttet til teologisk forskning og utdanning

NLA Høgskolen har en vedtektsfestet konfesjonell forankring (Vedtekter for NLA Høgskolen AS 2009, § 5). Det samme har flere andre private utdanningsinstitusjoner som tilbyr studier i teologiske fag. Ved siden av å ivareta institusjonens ønske om å profilere en bestemt verdiforankring, vil disse bestemmelsene for teologiske studieretninger også ivareta ønsker fra arbeidslivet (dvs. ulike kirker og kristne organisasjoner) om at studentene skal ha spesielt god kjennskap til den kirkelige tradisjon og kontekst mange av dem skal gå inn i.

For NLA Høgskolens del innebærer ikke dette noen ensretting mot en luthersk konfesjonell kontekst, da institusjonen har både studenter og ansatte med annen konfesjonell tilhørighet, både i teologistudiene og ellers. Men det innebærer at valg av forskningstemaer og opplegget for undervisningen vil vektlegge et evangelisk-luthersk perspektiv på kristen tro og NLA Høgskolens

fortolkning av hva dette innebærer i dag. Dette kommer tydelig til uttrykk i studieplaner for grader og flere emnebeskrivelser innenfor de teologiske utdanningene.⁴

Utvalget av hvilket materiale som studeres innenfor bibelfagene og kirke- og teologihistorie gjenspeiler vekten på evangelisk-luthersk kristendom. Innenfor systematisk teologi, den mest normativt orienterte av de teologiske disiplinene, har flere emneplaner bestemmelser i innhold, læringsutbyttebeskrivelser og litteraturlister som vektlegger den evangelisk-lutherske bekjennelse. Samtidig understreker emnebeskrivelser og studieplaner at teologisk arbeid i dag, også når den har en normativ konfesjonell forankring, må inkludere økumeniske (felleskristne) perspektiver.⁵ I arbeidet med teologisk etikk legges det særlig vekt på grunnlagsspørsmål og omstridte spørsmål i den kirkelige debatten. Undervisningsfriheten til ansatte i teologiutdanningene er altså, slik Uhl åpner for, noe begrenset gjennom slike vektlegginger angitt i studieplan (Ot.prp. nr. 67 (2006-2007): 19). Undervisere har imidlertid alltid frihet til å redegjøre for sitt eget syn, men skal da skjelve tydelig mellom dette og institusjonens syn der det er vesentlig avvik mellom disse.

Innenfor teologi som alle andre fagområder er en sentral side ved akademisk virksomhet så utsette sin egen tradisjon for en kritisk faglig prøving med tanke på hvordan den kan videreutvikles for å møte nye problemstillinger og kontekster. Forskere ansatt ved NLA Høgskolen som kommer frem til andre konklusjoner i teologiske eller etiske spørsmål enn det institusjonen står for, oppfordres derfor til å publisere sine forskningsresultater og gjøre dem tilgjengelig for kritisk drøfting i fagfellesskapet (jf. Uhl § 1-5 (6)).⁶ Den akademiske friheten er her å forstå som en frihet fra å bli pålagt begrensninger i muligheten til å ytre seg basert på sin forskning innenfor fagmiljøets interne debatt så vel som i offentligheten. Den er derimot ikke å forstå som en frihet fra å bli motsagt, verken i fagmiljøet, fra institusjonens ledelse eller fra kirkelige eller kristelige miljøer som står for andre synspunkter enn hva den aktuelle forskningen argumenterer for.⁷ Representanter fra NLA Høgskolens eierorganisasjoner vil med rimelighet kunne tenkes å argumentere mot forskningsresultater som synes å undergrave høgskolens verdimeslige grunnlag. Det er imidlertid styret ved daglig ledelse som håndterer slike saker fra institusjonens side i samsvar med lovens forpliktelser til å legge til rette for å gjøre forskningsresultater kjent. Om paragrafen om akademisk frihet i lov om universiteter og høyskoler blir endret i samsvar med Auneutvalgets forslag (NOU 2020: 3: 127), vil dette inkludere vern om den ansattes akademiske frihet.

Ansatte knyttet til teologistudiene ved NLA Høgskolen har gjennom tilsettingen benyttet sin akademiske frihet til å velge å tilhøre et fagmiljø med en bestemt konfesjonell profil. Høgskolens verdigrunnlag binder likevel ikke de ansatte til å ha eller fremme spesifikke standpunkter i sitt forskning- og undervisningsarbeid. Fagmiljøets profil er et sammensatt uttrykk for de ansattes arbeid med teologiske spørsmål i en kritisk og konstruktiv interaksjon med institusjonens konfesjonelle tradisjon. Institusjonen ivaretar sitt verdimeslige grunnlag gjennom fagmiljøets samlede

⁴ Se særlig studieplan for bachelor i teologi.

⁵ Se bl.a. emnebeskrivelse for TEOL140 og TEOL304.

⁶ Jf. rektor Erik Waalers uttalelser i div. medier høsten 2019, bl.a. *Forskerforum* 26.11.19, *Vårt Land* 11.12.19 og *Bergens Tidende* 11.12.19.

⁷ Konstituert rektor Bård Mæland ved VID vitenskapelige høyskole sine uttalelser i tilknytning til professor Knut Alfsvågs publikasjoner om spørsmål om kvinnelig prestetjeneste (*Vårt Land* 22.10.19), er et aktuelt eksempel på at en institusjon markerte sitt syn da en ansatt som ga uttrykk for et annet synspunkt enn institusjonens. Den såkalte Henriksen-saken ved Menighetsfakultetet tidlig på 2000-tallet ble viktig for ansattes rett til akademisk frihet i denne typen saker. Se NESH nr. 3 2003.

sammensetning, primært gjennom tilsetting, men også gjennom den interne faglige samtalen og kontakt med andre fagmiljøer.

Om faglig virksomhet ved NLA Høgskolen

NLA Høgskolen «bygger på den kristne tro slik den er uttrykt i Bibelen og den evangelisk-lutherske bekjennelse.» «Ut fra en kristen forståelse av natur, menneske, kultur og samfunn har [høgskolen] som formål å fremme danning, dyktiggjøre mennesker til tjeneste i hjem, arbeid og fritid, og bidra kritisk og konstruktivt til å møte lokale, nasjonale og globale utfordringer» (Vedtekter NLA Høgskolen 2009, sist revidert 25.05.16, § 5 og 6). Å gi hjelp til livs- og kulturtolkning, å bidra til etisk bevissthet og fremme grunnleggende kristne holdninger og verdier, og å forberede til tjeneste i hjem, barnehage og skole, kirke og misjon og i andre kultur- og samfunnsinstitusjoner er av de oppgavene som er nevnt spesielt. Dette har konsekvenser for hvilke studietilbud som gis og utformingen av disse, men også for prioriteringer av forsknings- og utviklingsområder, kompetanseoppbygging og hvilket personale som vil være nødvendig for å utføre oppgavene. Dette er områder der styret har ansvar og myndighet.

Når det gjelder forskning, vil ansatte ved NLA Høgskolen ha samme frihet til å velge tema og metoder og samme rett til og ansvar for å publisere sine resultater som ved andre høyskoler. For å fylle sine oppgaver, herunder å vie grunnlagsspørsmål oppmerksomhet og studere sentrale prosesser og bærende institusjoner i kultur og samfunn (Vedtekter for NLA Høgskolen 2009 § 6), vil bestemte områder kunne prioriteres når stipendiatstillinger utlyses og forskningsressurser forvaltes. Behov for kompetanse i undervisningsfagene vil likevel i de fleste tilfellene ha avgjørende betydning.

I oppfølgingen av NLA Høgskolens 50-årsjubileum i 2018 ble det utarbeidet en bok som nå er under trykking (Hagesæther, Innerdal og Kvam (red.)). Denne viser at tolkning og praksis på en del områder, herunder vekten som legges på kirkelig tilhørighet hos de ansatte og på danning sett i forhold til utdanning, har variert over tid (se artikler av Oddvar Johan Jensen og Stein M. Wivestad). Andre artikler gir eksempler på hvordan det kristne verdigrunnlaget har preget høyskolens ulike utdanninger. Kåre Melhus bruker journalistutdanningen som case, og viser at NLA Gimlekollen på en særlig måte vektlegger en grunnleggende forståelse av ideologier, religion og livssyn i undervisningen. Truls Liland viser at NLA Høgskolens utdanning i økonomi og administrasjon har et særpreg med et spesielt fokus på etikk og entreprenørskap. Og Marit Mjøs og Anne K. Unneland viser hvordan spesialpedagogikk ved høyskolen har fått et NLA-perspektiv knyttet til et kristent menneskesyn.

I noen av NLA Høgskolens studieplaner er det lett å få øye på konsekvenser av høyskolens verdigrunnlag. Livssynsjournalstikk som et eget emne i journalistikkutdanningen og teologiske og religionspedagogiske emner som en del av musikkutdanningen er eksemplar på dette. Selv om det ikke er egne emner, vil temaer som gjelder evangelisk-luthersk lære være med i teologiske disipliner, grunnlagsspørsmål være vektlagt i pedagogikk og andre fag, og Hans Nielsen Hauges ideer ha betydning i økonomi og administrasjon. Problemstillinger innen profesjonsetikk har vært vektlagt i alle studiene. – Ikke noe av dette er stoff som ikke blir tatt opp eller kunne vært tatt opp ved statlige institusjoner, men for NLA Høgskolen har det vært bevisst prioritert som en konsekvens av høyskolens basis.

NLA Høgskolen har i samsvar med bestemmelsen i Uhl § 1-5 (2) utformet sitt verdimeslige grunnlag samtidig som den, som andre institusjoner, er forpliktet av regelverket for norske

universiteter og høyskoler. Den bidrar på denne måten til å øke mangfoldet innen universitets- og høyskolesektoren, og gir ansatte og studenter muligheter for å velge en høyskole og utdanninger med et særpreg.

REFERANSER

- Bernt, Jan Fridthjof 2018. Kommentaar til universitets- og høyskoleloven § 1-5, note 46 og 47. I *Gyldendal Rettsdata*. Hentet fra <http://rettsdata.no>.
- Corbett, Anne og Claire Gordon 2018. «Academic Freedom in Europe: The Central European University Affair and the Wider Lessons». *History of Education Quarterly*. 58 (3): 467–474. Doi:10.1017/heq.2018.25
- Den europeiske menneskerettskonvensjon 1950. Vedlegg 1 til *Lov om styrking av menneskerettighetens stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21.05.1999*.
- Giertsen, Johan 2006 Akademiske rettigheter i et internasjonalt lys. I NOU 2006: 19 *Akademisk frihet. Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov*, s. 57-61.
- Grunnlag og formål - en utdyping av NLA Høgskolens vedtekter 2020*. Vedtatt 31.03.20.
- Grunnloven 1814. *Kongeriket Norges grunnlov av 17.05.1814*, sist endret 31.01.2020.
- Hagesæther, Gunhild, Gunnar Innerdal og Bjarne Kvam (red.) Under trykking. *NLA Høgskolen. Fagutvikling og sjølføståing på kristen grunn*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Helland, Kristian og Lars Gaute Jøssang 2018. *Frå akademi til høgskule*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Innst. O. nr. 4 (2007–2008) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler*.
- Kallerud, Egil 2006. *Akademisk frihet: en oversikt over spørsmål drøftet i internasjonal litteratur*. Arbeidsnotat 18/2006. NUFU STEP.
- Lov om eksamensrett for og statstilskudd til private høyskoler (privathøyskoleloven) av 11.07.1986*.
- Lov om universiteter og høyskolen (universitets- og høyskoleloven) av 01.04.2005*.
- Lov om universiteter og høyskolen (universitets- og høyskoleloven) av 01.04.2005*, sist endret 01.01.20.
- NESH 2003. *Akademisk frihet i teologisk forskning 2003*. Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora. Publikasjon nr. 3, 2003.
- NOU 2006: 19 *Akademisk frihet. Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov* (Underdalutvalget).
- NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler* (Auneutvalget).
- Ot.prp. nr. 79 (2003-2004) Om lov om universiteter og høyskoler*.
- Ot.prp. nr. 84 (2005-2006) Om lov om endring i arbeidsmiljøloven (varsling)*.
- Ot.prp. nr. 67 (2006-2007) Om lov om endringer i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler*.
- Uhl. Se *Lov om universiteter og høyskolen (universitets- og høyskoleloven) av 01.04.2005*, sist endret 01.01.20.
- Vedtekter NLA Høgskolen AS 2009*. Vedtatt av generalforsamling 9. desember 2009 med endringer 21.11.2012, 21.05.2014 og 25.05.2016.

E. NLA Høgskolens uttalelse til komiteens endelige innstilling

NOKUT
Postboks 578
1327 Lysaker

postmottak@nokut.no

Bergen/Kristiansand 09.12.2021

TILSYN MED NLA HØGSKOLEN – OM SISTE REVIDERINGSINNSTILLING FRA SAKKYNDIG KOMITÉ

Vi viser til mail fra Ingunn Dørve av 02.12.2021 med innstilling m/tilleggsvurdering 29.11.2021 fra sakkyndig komité i tilknytning til NOKUTs revidering av NLA Høgskolens institusjonsakkreditering. I dette tilsvaret vises også til sakkyndig komitéens innstilling av 19.09.2021 (før tilleggsvurderingen) og til komiteens utkast til innstilling (uten konklusjoner) som NLA Høgskolen mottok 16.06.2021, samt til flere av NLA Høgskolens tidligere uttalelser og øvrige dokumenter som vi antar uansett følger saken.

I denne uttalelsen trekker vi frem viktige nye forhold før NOKUTs styre forventes å behandle saken i styremøte 16.12.2021. For øvrig vises til tidligere innsendte uttalelser fra NLA, senest 17.09.2021. Den sakkyndige komiteen står fast ved sine tidligere konklusjoner, som i ytterste fall kan medføre at NLA Høgskolen mister sin akkreditering og i neste omgang statsstøtten som er helt avgjørende for videre drift. For en høyere utdannings- og forskningsinstitusjon som har flere tusen studenter, flere hundre ansatte og en historie som strekker seg mer enn 100 år tilbake i tid, er dette en svært alvorlig sak av eksistensiell karakter som tas på det dypeste alvor.

Innledningsvis vil vi bemerke at NLA Høgskolen tidligere er blitt informert om og har fått forståelsen av at sakkyndig komitéens rapport av 19.08.2021 skulle legges frem for styret i NOKUT sammen med NLAs offentlige tilsvare av 17.09.2021. At det nå foreligger en ny innstilling med en tilleggsvurdering fra slutten av november 2021, like før styremøtet, som NLA har fått svært kort tid til å kommentere, er ikke tilfredsstillende. Vi har likevel funnet det nødvendig å gi et tilsvare også til denne presumptivt endelige versjonen av innstillingen fra sakkyndig komité. NLA har også bedt Ernst & Young v/Helga Aune og Møyfrid Hveding om en juridisk uttalelse til komiteens tilleggsvurdering; se vedlegg.

Juridiske forhold (almennelige rettsstatlige prinsipper)

I sin tilleggsvurdering av 29.11.2021 skriver den sakkyndige komiteen at «universitets- og høyskoleloven må kunne tolkes og anvendes i universitets- og høyskolesektoren, så vel som i samfunnet ellers» (s. 32), og at uh-loven ikke utelukkende skal være et verktøy for jurister (s. 32).

NLA Høgskolen vil understreke at når NOKUT utøver forvaltningsmessig kontroll på vegne av Kunnskapsdepartementet, skal grunnleggende forvaltningsrettslige og almennelige rettsprinsipper legges til grunn. Den sakkyndige komiteen skriver også eksplisitt at den «overlater til NOKUT å gjøre juridiske vurderinger og svare på de juridiske anførselene i betenkningen fra Ernst & Young» (s. 43).

NLA Høgskolen vil løfte frem følgende avsnitt fra Den rettslige vurderingen av 17.09.2021 fra Ernst & Young v/Helga Aune og Møyfrid Hveding (vedlegg til NLAs uttalelse 17.09.2021):

Besøksadresser:

Sandviken: Amalie Skrams vei 3, Bergen
Breistein: Olav Bjordals veg 41, Breistein
Staffeldtsgate: Linstows gate 2, Oslo
Gimlekollen: Bergtoras vei 120, Kristiansand

Bankkonto:

3000.48.00008 (drift)
3000.48.00040 (gave)



«Om NLA fortsatt tilfredsstillende kravene for akkreditering er et rettslig spørsmål som må avgjøres etter en juridisk tolkning av de aktuelle reglene satt opp mot den faktiske situasjonen. Det er utelukkende de forholdene som lovgiver har vektlagt, som kan danne grunnlag for avgjørelsen. I den grad avgjørelsen bygger på andre, utenforliggende hensyn, og særlig dersom dette resulterer i usaklig forskjellsbehandling, anses det som myndighetsmisbruk, som vil lede til at et vedtak fattet på et slikt grunnlag vil bli ugyldig, jf. forvaltningsloven («fvl.») § 412.

Vår konklusjon, etter en gjennomgang av Komiteens innstilling, er at det ikke finnes juridisk grunnlag for å frata NLA akkrediteringen som høyskole hva gjelder vurderingen av om NLAs praksis er i strid med reglene om den akademiske frihet i universitets- og høyskoleloven § 1-53.

Komiteen har i sitt arbeid med innstillingen ikke overholdt forvaltningslovens regler om saksbehandling. Det gjelder særlig fvl. § 17 om forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt, og fvl. § 18 om partsoffentlighet. Utredningsplikten gir ikke bare forvaltningsorganet et ansvar for å sørge for at sakens faktiske sider er tilstrekkelig opplyst, men også for å sørge for at saken behandles på korrekt rettslig grunnlag. Den rettsanvendelsen komiteen her legger til grunn er ikke korrekt. Et vedtak fattet på dette grunnlaget vil ikke være i samsvar med gjeldende rett og derfor ikke være gyldig, jf. fvl. § 41.» (E & Y, Rettslig vurdering 17.09.2021, s. 1)

E & Y ber NOKUTs styre om å se bort fra den sakkyndige innstillingen, og legger til at hovedutfordringen for NLA Høgskolen «er at det foretas en vurdering av institusjonens overholdelse av bestemmelser i universitets- og høyskoleloven uten rettslig kvalitetssikring av vurderinger og konklusjoner» (E & Y, Rettslig vurdering, s. 2).

Særlig problematisk er det når sakkyndig komitee legger inn en forventning om at private institusjoner etablert på et religiøst grunnlag har et særskilt ansvar som det ikke er grunnlag for:

«Komiteen har lagt til grunn at alle institusjoner som benytter seg av retten til å ha et verdigrunnlag, har ansvar for å sikre at verdigrunnlaget er innenfor de rammene som settes i § 1-5 (1). Bestemmelsen i § 1-5 (2) gjelder ikke eksplisitt for private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag, men etter komiteens vurdering bør det kunne forventes at disse institusjonene tar et særlig ansvar for å sikre at de ansattes forskningsfrihet også omfatter retten til å arbeide med forskningsspørsmål og publisere resultater som kan være i konflikt med institusjonenes verdigrunnlag.» (Innstilling av 29.11.2021, s. 28-29)

Som Aune og Hveding har poengtert, tillegges NLA Høgskolen her et særskilt ansvar det ikke er grunnlag for:

«Enhver forskningsinstitusjon har ansvaret for å sikre at institusjonen har et verdigrunnlag som holder seg innenfor rammene av uhl. § 1-5 (1). Det gjelder uavhengig av institusjonens og de ansattes livssynsmessige, politiske eller filosofiske standpunkt/grunnlag. Når komiteen derimot tillegger institusjoner med et religiøst verdigrunnlag et særlig ansvar for å overholde denne bestemmelsen, har de ikke lenger støtte i jussen. Det foreligger ingen rettslig hjemmel for å pålegge verken NLA Høgskolen eller andre «private institusjoner som er etablert på et religiøst grunnlag» et annet ansvar enn det som påhviler enhver annen norsk forsknings- og utdanningsinstitusjon. Et særskilt ansvar påhvilende religiøse institusjoner vil jo også kunne anses å være i strid med forbudet mot diskriminering på grunnlag av religion. Det at komiteen tilkjenner å legge til grunn en forutsetning i sin vurdering, som ikke er hjemlet i loven, er et klart brudd både med alminnelig



forvaltningsrett og med det grunnlovfestede forbudet mot å gjøre inngrep i borgernes rettigheter uten at dette er hjemlet i lov, jf. Grunnloven § 113.» (E & Y, Rettslig vurdering, s. 28).

Når det gjelder hvordan pålagte krav skal oppfylles, må følgende understrekes: For å frata en institusjon akkrediteringen må det forutsettes at det oppstilles klare og etterprøvbare vurderingskriterier og standarder, slik at rettsikkerhet og likebehandling sikres. Enkeltpersoners eller institusjoners rettsstilling skal ikke bli avgjort av tilfeldigheter eller subjektive oppfatninger til den eller de som skal fatte en beslutning. Det er også et grunnleggende rettsstatlig prinsipp at staten ikke kan gjøre inngrep i borgernes rettigheter uten at dette er hjemlet i lov (legalitetsprinsippet). Prinsippet gjelder også hvor myndighetene ønsker å frata noen en tidligere ervervet rettighet (E & Y, Rettslig vurdering, s. 7).

Akademisk frihet ved NLA Høgskolen

I sakkyndig komité's tilleggsvurdering stilles det opp en motsetning mellom NLA Høgskolen og andre verdibaserte høyskoler i Norge. Mens de andre høyskolene ifølge komiteen «erkjenner at prinsippet om akademisk frihet avgrenser den retten institusjonene har til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag» (s. 36), har NLA Høgskolen angivelig, verken i dokumentasjon eller under intervjuer, erkjent at «den legger til grunn en slik erkjennelse». Denne påstanden underbygges blant annet av følgende sitat fra dokumentasjon innsendt av NLA Høgskolen: «NLA Høgskolen skal fremme og verne akademisk frihet. Disse oppgavene og pliktene påligger institusjonen etter gjeldende norsk lov, som *også* gir institusjoner rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag» (komiteens utheving).

Komiteen har festet seg ved konjunksjonen '*også*', og tolker dette på følgende vis: «Formuleringen «*også*» tar etter komiteens vurdering ikke høyde for at høgskolens rett etter § 1-5 (2) til å ha et slikt grunnlag avgrenses av formålet som er fastsatt i universitets- og høyskolelovens § 1-5 (1).» (s. 25)

Det er forunderlig at sakkyndig komitee legger en slik fortolkning til grunn, når komiteen selv formulerer seg på følgende måte i sammendraget i sin egen innstilling av 29.11.2021: «Universiteter og høyskoler har en plikt til å fremme og verne om akademisk frihet. Samtidig har institusjonen rett til å utforme sitt eget verdigrunnlag» (s. 4).

Hvilken betydningsforskjell er det i måten NLA Høgskolen formulerer dette på, med ordet "*også*", og hvordan den sakkyndige komiteen selv formulerer det, med ordet "*Samtidig*"? NLA Høgskolen tillegges her en fortolkning som høgskolen aldri har uttalt og heller ikke innestår for. NLAs forståelse av § 1-5 (1) er at bestemmelsen gjelder for NLA som for andre universiteter og høyskoler. Det som følger av § 1-5 (2), er at universiteter og høyskoler har rett til å utforme sitt faglige og verdimessige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov, og denne retten har NLA benyttet seg av (E & Y, Rettslig vurdering 17.09.2021, s. 9).

Når sakkyndig komité i innstillingen av 29.11.2021 (s. 14) siterer fra NLAs verdidokument og tolker sitatet på sin måte, burde en i det minste ikke startet midt i et avsnitt. Det aktuelle avsnittet står i selve innledningen til verdidokumentet, der hele NLAs virksomhet oppsummeres på følgende måte:



"NLA Høgskolen tilbyr utdanning for kvalifiserte søkere uansett livssyn. Høgskolen arbeider med undervisning, veiledning, forskning, formidling og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid, i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. Oppdraget er begrunnet og forankret i den kristne og humanistiske tradisjonen som høgskolen står i. NLA Høgskolen skal fremme og verne akademisk frihet. Disse oppgavene og pliktene påligger institusjonen etter gjeldende norsk lov, som også gir institusjoner rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag."

Hvis en ser bort fra understrekningen av at NLA tilbyr utdanning for alle kvalifiserte søkere uansett livssyn, og den eksplisitte forankringen i den kristne og humanistiske tradisjonen som høgskolen står i, er avsnittet nesten en ordrett gjengivelse eller parafrasering av sentrale paragrafer i uh-loven.

Komiteen uttrykker seg også underlig når det gjelder spørsmålet om NLA-ledelsens forståelse av akademisk frihet er innenfor eller utenfor det uh-loven gir rom for. På side 25 i innstillingen av 29.11.2021 skriver komiteen at den ikke kan se at "NLA Høgskolen, verken i den skriftlige dokumentasjonen eller gjennom intervjuene, erkjenner at plikten til å fremme og verne akademisk frihet innebærer en *avgrensning* av den retten høgskolen har til å utforme sitt eget verdigrunnlag." (vår utheving). Like etterpå skriver imidlertid komiteen at "Komiteens vurdering er at ledelsens forståelse er innenfor det som universitets- og høyskoleloven gir rom for, men at den ikke dekker hele rekkevidden av akademisk frihet" (s. 26). Komiteen skriver altså i en og samme innstilling at NLA-ledelsens forståelse er *innenfor* det som uh-loven gir rom for, samtidig som NLA-ledelsen ikke erkjenner at det finnes en *avgrensning* (våre uthevninger). Dette gir ikke mening, og E & Y kommenterer forholdet på følgende vis:

«Det er også vanskelig å se hvordan komiteen mener å føre bevis for helt konkret hvordan ledelsens forståelse ikke dekker hele rekkevidden av den akademiske friheten? Hva sikter komiteen til? Her ser det ut til at komiteen konkluderer med at NLA Høgskolens forståelse og praksis er innenfor universitets- og høyskolelovens handlingsrom, men så er det tydeligvis en annen ukjent størrelse som de ikke «når» opp til. Her må komiteen ha misforstått sitt mandat. Det som skal vurderes er om praksisen er innenfor lovens rammer, ikke om den også tilfredsstillende en idealramme som komiteens medlemmer anser å befinne seg over og til fortrensel for loven.» (E & Y, Rettslig vurdering, s. 25).

I tillegg burde den juridiske betenkningen, som NLA Høgskolen gav E & Y i oppdrag å skrive, og som omhandlet nettopp det juridiske handlingsrommet for høyskoler og universitet med en religiøs formålsbestemmelse, i seg selv være et vitnesbyrd om en erkjennelse av at retten til å utforme et verdigrunnlag har sine grenser.

Verdigrunnlagets grenser?

NLA Høgskolen gav våren 2021 Ernst & Young v/ Helga Aune og Møyfrid Hveding i oppdrag å skrive en juridisk betenkning om handlingsrommet for høyskoler med en religiøs formålsbestemmelse. Betenkningen forelå 05.05.2021 og ble straks oversendt NOKUT, men den ble ikke kommentert av den sakkyndige komite verken i utkastet til innstilling i juni 2021 eller i innstillingen av 19.08.2021, dette til tross for at NLA Høgskolen og EY allerede i sin uttalelse av 30.06.2021 kritiserte komiteens rapportutkast fra juni 2021 med støtte i EY-betenkningen av 05.05.2021.



I sin endelige innstilling med tilleggsvurdering 29.11.2021 skriver komiteen at den i første innstilling (19.08.2021) tok den juridiske betenkningen fra Ernst & Young til etterretning, men «kunne imidlertid ikke se at det er noe i betenkningen som belyser hvordan NLA Høgskolen som sådan håndterer grenseoppgangen mellom akademisk frihet og retten til å ha et verdigrunnlag» (s. 40). Det står ingenting om dette i innstillingen av 19.08.2021. EY-betenkningen er overhodet ikke nevnt der.

EY-betenkningen av 05.05.2021 konkluderer på følgende måte:

«Det juridiske handlingsrommet for private høyskoler med religiøs formålsparagraf som NLA, må defineres ut ifra en vurdering av den konkrete situasjon og hvilken aktivitet i virksomheten det er snakk om. Retten til å ha en religiøs formålsbestemmelse er hjemlet i UH-loven. Religionsfriheten må likevel utøves etter en harmoniserende fortolkning i tråd med de øvrige diskrimineringsreglene. Direkte og indirekte diskriminering er i utgangspunktet forbudt. Det er likevel adgang til en lovlig forskjellsbehandling etter en vurdering av om handlingen er saklig, nødvendig og proporsjonal. Det følger av rettspraksis at en eventuell begrensning i denne adgangen vil avhenge av en konkret vurdering i den enkelte problemstilling.» (E & Y, Juridisk betenkning, s. 34)

Noen hovedpunkter fra betenkningen er at NLA Høgskolens verdigrunnlag i seg selv ikke er diskriminerende eller ulovlig, fordi det representerer en sentral religiøs tradisjon. Betenkningen slår også fast at det er tillatt å vektlegge religiøs overbevisning ved ansettelse, forutsatt saklighet, nødvendighet og proporsjonalitet. I sum støtter den juridiske betenkningen slik NLA Høgskolens nåværende praksis, og oppfordrer samtidig til forsiktighet i gråsonene og hensyntagen til samfunnsutviklingen.

Konsensus versus meningsbrytning

Den sakkyndige komiteen legger til grunn en forståelse av at det må råde konsensus blant de ansatte om verdigrunnlaget for at det skal råde akademisk frihet. I sin endelige innstilling av 29.11.2021 (s. 43) skriver komiteen: «At de ansatte ved NLA Høgskolen utgjør en pluralistisk gruppe (...) synes å være en stor utfordring for høgskolen.» Sakkyndig komite synes å være av den oppfatning at uenighet om verdigrunnlaget medfører en innsnevring av den akademiske friheten. En slik forståelse kom eksplisitt til uttrykk i komiteens utkast til innstilling i juni 2021, der det ble uttalt at

«det påligger ledelsen et ansvar for å fange opp de innspillene ansatte har kommet med, for å justere høgskolens verdigrunnlag og bidra til akademisk frihet.»

NLA Høgskolen mener det er en feilslutning at det må råde konsensus om verdigrunnlaget for at akademisk frihet skal råde. Diskusjon, takhøyde og meningsbrytning – også om verdigrunnlaget – er et kjennetegn ved en akademisk institusjon. NLA Høgskolen har i årenes løp ansatt, og vil i fremtiden også ansette personer som er uenige i deler av verdigrunnlaget, og samtidig være tydelig på at de har full akademisk frihet. I forberedelsene til den sakkyndige komiteens tilsynsbesøk i februar 2021, var høgskolen ved utvelgingen av intervjuobjekter opptatt av at også kritikere av NLAs verdigrunnlag skulle få komme til orde og kunne uttale seg fritt til komiteen.

Utredning og manglende oppfølging av høringsinnspill



Den sakkyndige komiteens syn på NLA-utredningen av akademisk frihet fra 2020, og manglende oppfølging av høringsinnspill til denne utredningen, har endret seg fra innstilling til innstilling: I det første utkastet fra, som NLA Høgskolen fikk til gjennomlesing sommeren 2021, skrev komiteen rett ut at «det påligger ledelsen et ansvar for å fange opp de innspillene ansatte har kommet med, for å justere høgskolens verdigrunnlag og bidra til akademisk frihet.» Dette utsagnet ble justert i den endelige versjonen, men følgende formulering er blitt stående:

«NLA Høgskolen har, etter hva komiteen er kjent med, ikke satt i gang en prosess for å følge opp utredningen om akademisk frihet. En oppfølging av de innspillene som kom i høringsrunden, er etter komiteens vurdering *nødvendig* for å ivareta den positive plikten institusjonene har til å fremme og verne den akademiske friheten til ansatte og studenter.» (vår utheving) (s. 25)

NLA Høgskolen har gitt en utdypende forklaring for omstendighetene rundt NLA-utredningen (vedlegg 4 i NLA's uttalelse 17.09.2021), og i tillegg levert en tidslinje med oversikt over hvordan akademisk frihet ble tematisert ved NLA i 2020-2021 (vedlegg 5 i NLA's uttalelse 17.09.2021).

I tilleggsvurderingen fra november 2021 har sakkyndig komite endret syn på saken og skriver nå at komiteens konklusjon «ikke i hovedsak [er] basert på manglende oppfølging av høringsinnspill», og «det er ikke det NLA Høgskolen har gjort i tidslinjen for studieåret 2020–2021, som er avgjørende». (s. 40) At disse forholdene er viet så stor plass i innstillingen, begrunner komiteen nå med at innspillene var konstruktive og dermed nyttige for NLA Høgskolen i arbeidet med å fremme og verne akademisk frihet.

Men den sakkyndige komiteen går fortsatt i liten grad inn på det konkrete *innholdet* i høringsinnspillene, og det er fremdeles uklart om komiteen mener at *alle* høringsinnspill skal følges opp, eller hvilke. Den sakkyndige komiteen tar heller ikke inn over seg at noen av høringsinnspillene er innbyrdes motstridende. Disse uklarhetene påpekte NLA Høgskolen i sin offentlige uttalelse av 17.09.2021, men uklarhetene består fortsatt i den endelige innstillingen fra komiteen (29.11.2021).

Vage anklager

Sakkyndig komité's konklusjon er altså nå ikke i hovedsak basert på manglende oppfølging av høringsinnspill. Det er ifølge komiteen ikke avgjørende. Det er imidlertid krevende å få tak på hva konklusjonen i hovedsak baserer seg på, og hva som er det avgjørende.

Komiteens innstilling inneholder flere vage og uklare anklager. Et illustrerende eksempel er påstanden om at verdidokumentet av ansatte og studenter oppfattes som *begrensende*. Det sies at studentene ikke støtter verdidokumentet, og oppfatter det som begrensende (s. 25). Under intervjuene har også enkelte ansatte gitt uttrykk for at de oppfatter verdidokumentet som begrensende (s. 18). Det konkretiseres ikke på hvilken måte, men en nærliggende tolkning er at det er den akademiske friheten som oppleves begrenset. Siste avsnitt på side 21 peker derimot i en annen retning:

«Andre studenter la vekt på de begrensningene verdidokumentet gir, og trakk frem at noen praksisskoler i Oslo hadde sagt opp samarbeidsavtalene med NLA Høgskolen. Disse studentene uttrykte bekymring over de konsekvensene verdidokumentet hadde fått for lærerstudentenes praksisplasser og omdømme» (s. 21).



I dette tilfellet siktes det altså til begrensninger i form av tapte praksisplasser og omdømmetap. For NLA Høgskolen er disse forholdene alvorlige nok, men de handler ikke om begrensninger av den akademiske friheten. Som E & Y har kommentert, blander den sakkyndige komiteen her sammen to ulike temaer: «Spørsmålene rundt de praksisskolene som på ulovlig grunnlag har trukket seg fra avtalen med NLA, sorterer under et helt annet juridisk fagfelt enn spørsmålet rundt den akademiske friheten og overholdelsen av uhl. § 1-5.» (E & Y, Rettslig vurdering, s. 18).

Er verdigrunnlaget problemet?

Den sakkyndige komiteen skriver at den ikke har «tatt stilling til innholdet i NLAs verdigrunnlag og verdidokument» (s. 24), og «anerkjenner at NLA Høgskolen fortsatt skal kunne ha en klar kristen profil...» (s. 43). Selv om det aldri uttrykkes direkte, skinner det likevel igjennom at komiteen er av den oppfatning at NLA Høgskolen bør endre eller fjerne verdidokumentet:

- Komiteen poengterer at det råder konsensus blant de ansatte om verdigrunnlaget slik det er formulert i *vedtektene*, men at det er mindre konsensus om deler av *verdidokumentet* (komiteens uthevinger) (s. 25)
- Formuleringer om samlivsetikk omtales som kontroversielle (s. 25)
- Komiteen stiller spørsmål ved behovet for et dokument (i.e. verdidokumentet) som angivelig gir andre signaler enn institusjonens strategi (s. 25)
- Komiteen ber NLA Høgskolen om å «vurdere hvorvidt høgskolen lykkes i å rekruttere ansatte med høy kompetanse innen alle fagområder, med de begrensninger som ligger i praktiseringen av verdigrunnlaget» (s. 57)
- Komiteen råder NLA Høgskolen til å «se nærmere på sin egen tilsettingspraksis» (s. 27)

Hvis den sakkyndige komiteen er av den formening at NLA Høgskolen må endre eller fjerne verdidokumentet for å beholde akkrediteringen – og dette ligger som en underforstått forutsetning - burde det ha vært uttrykt i klartekst.

Krav til oppfølging og etterprøvbare vurderingskriterier

Det er påfallende hvordan vage og uklare anklager resulterer i vage krav til oppfølging. Komiteen har foreslått følgende krav til oppretting:

NLA Høgskolen må dokumentere at institusjonen verner og fremmer akademisk frihet, og at den sikrer at undervisning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.

NLA Høgskolen må utøve sitt verdimesige grunnlag, som er fastsatt med hjemmel i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (2), innenfor de rammene som er fastsatt i universitets- og høyskoleloven § 1-5 (1).

Når det så gjelder hvordan kravet skal dokumenteres oppfylt, skriver komiteen at «I sitt forslag til krav om oppretting har komiteen *ikke kommet med konkrete tiltak* som NLA Høgskolen må gjennomføre for å dokumentere at høgskolen fremmer og verner akademisk frihet” (vår uteving). (s. 33). Komiteen gir noen råd og anbefalinger på s. 31 som handler om – foruten å følge opp



høringsinnspill – å legge til rette for faglige debatter, involvere hele institusjonen, og trekke inn eksterne ressurser. Det gis ellers en del råd og anbefalinger, som å ”se nærmere på tilsettingspraksisen” (s. 28). Videre ser komiteen behov for at NLA Høgskolen ”ser nærmere på hvordan høgskolen håndterer spenningene mellom eget verdigrunnlag og anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper på en tilfredsstillende måte. Høgskolen bør her ha en særlig bevissthet knyttet til om høgskolens konfesjonsmessige ståsted står i veien for at disse prinsippene blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte.» (s. 28). I sine avsluttende kommentarer poengterer komiteen nok en gang at «det er opp til NLA Høgskolen å vurdere hvordan høgskolen vil dokumentere at kravene til å fremme og verne akademisk frihet er oppfylt» (s. 43).

For å frata en institusjon akkrediteringen må det forutsettes at det oppstilles klare og etterprøvbare standarder og vurderingskriterier for å sikre rettssikkerhet og likebehandling. Formuleringer som «se nærmere på», «ha en særlig bevissthet knyttet til», eller «på en tilfredsstillende måte», er alle for lite konkrete til at NLA Høgskolen vet hvilke tiltak som skal settes inn, og hvordan eventuelle tiltak vil bli vurdert. Enkeltpersoners eller institusjoners rettsstilling skal ikke bli avgjort av tilfeldigheter eller subjektive oppfatninger til den eller de som skal fatte en beslutning.

Den endelige innstillingen fra sakkyndig komiteen inneholder allerede flere urovekkende eksempler på hvordan komiteen bedømmer ulike tiltak fra NLAs side for å fremme akademisk frihet: at rektor har hatt åpne samtaler med de ansatte rundt praktiseringen av akademisk frihet, kan ifølge den sakkyndige komiteen «ikke ses som bevis på at NLA Høgskolen fremmer og verner akademisk frihet i henhold til § 1-5 (1)». (s. 39). Den juridiske betenkningen utarbeidet av E & Y på bestilling av NLA Høgskolen burde av sakkyndig komitee blitt anerkjent som et nybrottsarbeid hva gjelder verdibaserte høyskolars handlingsrom, og et viktig bidrag i det pågående arbeidet med utredning av akademisk frihet, som Kierulf-utvalget er i gang med. I stedet ble den ikke engang omtalt i innstillingen av 19.08.2021. På samme måte har sakkyndig komité's omtale av NLA-utredningen om akademisk frihet, der formålet var å øke kunnskaps- og presisjonsnivået og stimulere til samtaler om akademisk frihet og beslektede temaer, hatt et ensidig fokus på manglende oppfølging av høringsinnspill.

Fra NLA Høgskolens ståsted gir dette grunn til bekymring. Når ikke komiteen gir noen konkrete føringer for hvordan påleggene skal oppfølges, eller hvilke kriterier institusjonen skal bedømmes etter, står man i villrede for hvordan man eventuelt skal gripe situasjonen an om NOKUTs styre skulle følge innstillingen.

Den samme uklarheten foreligger når det gjelder påleggene om økt og stabil forskningsvirksomhet. Forskningsproduksjonen er som kjent svingende fra år til år, noe den sakkyndige komiteen sier seg enig i. Likevel hevder komiteen det er mulig å dokumentere økt aktivitet og flere resultater innen to år. Betyr dette at det er publikasjonstallene for de siste par år som kunne bli avgjørende?

Denne mangelen på etterprøvbarhet er i strid med alminnelige vitenskapelige, etiske og forvaltningsrettslige prinsipper.



Avsluttende kommentarer

Den sakkyndige komitéen konkluderer med at NLA Høgskolen i praktiseringen av sitt verdigrunnlag ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til de avgrensningene som plikten til å fremme og verne akademisk frihet innebærer. I utgangspunktet var denne konklusjonen fundert på

- Høringsinnspill som ikke har blitt fulgt opp
- At NLA Høgskolen ved formuleringen 'også' ikke erkjenner at verdigrunnlaget må begrenses av formålet i uh-loven
- At studenter og ansatte opplever verdigrunnlaget som begrensende

I den endelige innstillingen har sakkyndig komite nedjustert betydningen av første kulepunkt. Når det gjelder det andre kulepunktet, tillegges NLA Høgskolen her en fortolkning som høgskolen slett ikke innestår for. NLA Høgskolen har på lik linje med enhver uh-institusjon ansvar for å sikre at institusjonen har et verdigrunnlag som holder seg innenfor rammene av uhl. § 1-5 (1) Dessuten har den sakkyndige komiteen, som nevnt foran, ordlagt seg på samme måte selv (innledet med adverbet 'samtidig'). Når det gjelder tredje kulepunkt, er dokumentasjon fraværende når det gjelder på hvilken måte verdigrunnlaget er begrensende. Når sakkyndig komite også vedgår at den «ikke har kunnet ta stilling til om de ansatte har rett i sine påstander» (s. 39), er det ikke grunnlag for å trekke de konklusjoner som faktisk trekkes. At den sakkyndige komiteen ser seg nødt til å konstruere hypotetiske case for å fremskaffe bevis på usikkerhet hos ansatte når det gjelder den akademiske friheten ved NLA Høgskolen, underbygger fraværet av dokumentasjon (s. 22).

Det er også påfallende hvordan uklare anklager følges opp av vage krav til oppfølging. For NLA Høgskolen fremstår det som helt åpent og uavklart hvilke tiltak som kunne innfri pålegget. Dette er uakseptabelt gitt den alvorlige situasjonen institusjonen havner i ved eventuelt å ikke innfri pålegg; tap av akkreditering og statsstøtte. Den sakkyndige komiteen legger med dette opp til en prosess der det er helt åpent hvordan påleggene skal oppfylles; det blir ikke gitt noen etterprøvbare kriterier som NLA Høgskolen kan forholde seg til. Dermed vil det være opp til et subjektivt skjønn i neste omgang å bedømme om tiltakene eventuelt fremmer akademisk frihet. NLA Høgskolen håper at NOKUTs styre innser at en slik prosess vil bryte med både grunnleggende forvaltningsrettslige og alminnelige rettsprinsipper.

Selv om den sakkyndige komiteen har gjort noen gode observasjoner hva gjelder fagmiljø og forskningsproduksjon som vi kan si oss enige i, har innstillingen så store svakheter at den ikke kan fungere som et verktøy i en revideringsprosess av en institusjon, der akkrediteringen står på spill. Det er heller ingen grunn til å tro at høgskolens stilling på forskningsfeltet i seg selv ville ha utløst en slik revidering av institusjonsakkrediteringen. Det er derfor NLA Høgskolens klare oppfordring at hele innstillingen bør settes til side av NOKUTs styre.

'Anbefalinger' og 'råd' er uansett begreper av en valør som burde tilsvare 'bør'-punkter og ikke 'må'-punkter. I NOKUTs veiledning for revidering av akkreditering som høyskole, står følgende: «I en sakkyndig vurdering vil alle kravene, inkludert helhetsvurderingen, sees i lys av institusjonens strategi» (s. 10). NOKUTs styre bør bedømme forskningsattsingen i lys av NLA's strategi, der forskning



er hovedsatsingsområde for inneværende planperiode, og ikke la publikasjonstallene for et år eller to bli avgjørende.

Vi registrerer også at komiteen i tilleggsvurderingen 29.11.2021 vurderer det som positivt at NLA har kommet lenger i sine planer om å styrke fagmiljøet i økonomi og administrasjon ved Hauge School of Management (HSM). Likevel står en fast ved konklusjonen om at komiteen ønsker "å se at NLA Høgskolen dokumenterer sitt arbeid med å styrke fagmiljøet" (s. 61). Til orientering nevnes at nåværende styreleder i NLA Høgskolen, nåværende rektor og nåværende avdelingsleder for HSM, er tre professorer i økonomi med doktorgrad fra NHH, med lang erfaring fra forskning, undervisning, samt faglig og administrativ ledelse og institusjonsbygging fra NHH og UiA. Fagmiljøet internt i HSM er omtrent der det bør være i omfang og sammensetning på dette stadiet i en oppbygging. To nye professorer og en førsteamanuensis ble tilsatt i 2021, andelen første- og toppkompetanse er klart tilstrekkelig, og en ny utlysingsrunde av vitenskapelige stillinger pågår. Så sent som i oktober 2021 utkom en vitenskapelig antologi med 11 faglige bidrag under tittelen "*In the Legacy of Hans Nielsen Hauge. Entrepreneurship in Economics, Management, Education, and Politics*", der bidragsyterne er ansatt ved eller har en faglig relasjon til Hauge School of Management. Daværende statsminister Erna Solberg skrev forordet og Kjell Magne Bondevik et etterord til utgivelsen, som er et av NLA Høgskolens bidrag til 250-årsjubileet for Hans Nielsen Hauge.

Det er å håpe at den videre oppbyggingen og styrkingen av fagmiljøene ved HSM og ellers på NLA, en oppbygging som blant annet krever rekruttering av mange nye medarbeidere, ikke skades av at en belastende, ressurskrevende NOKUT-prosess som allerede har pågått lenger enn planlagt, trekkes ytterligere ut i tid.

Sigbjørn Sødal
rektor NLA Høgskolen
tlf. 97527179

Vedlegg

Helga Aune og Møyfrid Hveding, Ernst & Young: *Kommentar til tilleggsinnstilling av 29. november 2021 vedr. revidering av akkreditering som høyskole for NLA Høgskolen*



NOKUT, ved styret
postmottak@nokut.no
ingunn.dorve@nokut.no

Oslo, 9. desember 2021

Kommentar til tilleggsinnstilling av 29. november 2021 vedr. revidering av akkreditering som høyskole for NLA Høgskolen

1. Innledning

Det vises til tidligere korrespondanse i saken. NLA har bedt oss om å kommentere Komiteens tilleggsuttalelse av 29. november 2021.

2. Komiteens tilleggsuttalelse av 29. november 2021

NOKUTs sakkyndige komité anfører at det ikke er nødvendig med juridisk kompetanse for å tolke de kompliserte juridiske problemstillingene som ligger i uhl. § 1-5. (innstillingen side 32).

Selv om komitéens medlemmer kan lese både lovteksten og forarbeidene, er ikke dette det samme som å kunne foreta en korrekt juridisk vurdering. Mangelen på juridisk kompetanse i en sak som kan medføre alvorlige konsekvenser for NLA er alvorlig sett i lys av at det, som komitéen selv skriver, (midt på side 33 i innstillingen): *«er første gang en sakkyndig komité eksplisitt har fått som mandat å vurdere hvorvidt en institusjon oppfyller kravene i universitets- og høyskoleloven § 1-5»*. Selv om vi kan være enig med komitéen i at *«universitets- og høyskoleloven ikke utelukkende skal være et verktøy for jurister»*, er likevel jus et spesialisert fagområde, der det ofte er hensiktsmessig å søke bistand fra jurister ved tolkning av en rettslig problemstilling.

Den sakkyndige komitéen har ikke tatt inn over seg at spørsmålet om NLA tilfredsstiller kravene til fortsatt å ha institusjonsakkreditering, er et juridisk spørsmål, som må avgjøres på juridisk grunnlag. Dette framkommer på side 31, nest siste avsnitt: *«Komiteen oppfatter det som om ledelsen er mer opptatt av de juridiske sidene ved akademisk frihet enn av de faglige diskursene om å fremme og verne akademisk frihet.»* Videre under komitéens oppsummering på innstillingens side 36: *«Komiteen oppfatter ikke vurderinger av akademisk frihet utelukkende som et juridisk anliggende. Akademisk frihet har vært et sentralt prinsipp innenfor academia i lang tid, også før universitets- og høyskoleloven ble vedtatt i 2005, og er et tema som er gjenstand for mange faglige diskurser»*. Denne holdningen er ikke i samsvar med den forvaltningsrettslige forpliktelsen NOKUT har i tilknytning til akkrediteringsspørsmålet. Komiteen viser her en annen oppfatning av sin rolle enn det som følger av de forvaltningsrettslige prinsippene.

Komiteen anfører at: *«Ernst & Young fremholder at akademisk frihet utelukkende er et juridisk anliggende, og etterlyser bevis på brudd på den akademiske friheten. Slik komiteen oppfatter anførselen, ser EY på akademisk frihet utelukkende som en rettighet for de ansatte.»*, jf. side 34. Å tillegge EY en slik oppfatning medfører ikke riktighet. Vi er fullt klar over kompleksiteten som ligger i

begrepet akademisk frihet, og at det er en rettslig standard. Samtidig, når en institusjon først har fått en tidsbestemt rettighet fra det offentlige, må det konstateres et brudd med vilkårene for å inneha en slik rettighet, før rettigheten eventuelt kan trekkes tilbake. Dette følger av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Det EY har påpekt er at komiteén ikke har framlagt dokumenterbare bevis for at det har forekommet brudd på den akademiske frihet, verken av individuell eller overordnet art, som er av en slik alvorlighetsgrad at det er grunnlag for å vurdere tilbaketreking av akkrediteringen. Til tross for en noe mer konkret tilnærming i tilleggsinnstillingen, kan vi fortsatt ikke se at det er ført bevis for at NLA har en praksis som er i strid med lovens krav. Komiteen viser til at noen ansatte i intervjuer er kritiske til verdigrunnlaget til NLA. At det er uenighet om innholdet i et verdigrunnlag er innenfor ytrings- og meningsfrihet, men det er ikke det samme som at det er et bevis for at den akademiske frihet er truet eller innskrenket. Så lenge det er religionsfrihet og adgang til å ha universitet og høyskoler med et verdigrunnlag, så er det ikke ensbetydende med at det i praksis fører til innskrenking av den akademiske frihet.

Det sentrale i saken er at NOKUT skal vurdere om NLA fortsatt oppfyller kravene til å ha institusjonsakkreditering. Akkreditering er en juridisk definert størrelse, som også gir en juridisk rett til nærmere definerte rettigheter. Å frata en institusjon, en allerede oppnådd akkreditering, vil da være en avgjørelse «som gjelder rettigheter til en eller flere bestemte personer», jf. forvaltningsloven § 1 b). At «bestemte personer» også inkluderer juridiske enheter følger av samme bestemmelse bokstav a). Den avgjørelsen NOKUT skal ta, er følgelig et forvaltningsrettslig enkeltvedtak, med de krav til saksforberedelser, begrunnelser og prosedyrer som følger direkte av ikke bare universitets- og høyskoleloven med tilhørende forskrifter, men også av forvaltningsloven, Grunnloven og ulovfestede rettsprinsipp. Det er et grunnleggende rettsprinsipp at myndighetene ikke kan gjøre et vedtak som reduserer private rettssubjekters rettigheter, eller pålegger dem plikter, uten at dette er hjemlet i lov. Det er ikke alene tilstrekkelig, at det foreligger lovbestemmelser som omhandler forholdet. Hvordan det enkelte tilfellet faller inn under lovens bestemmelser må også kunne påvises konkret og etterprøvbart. I tillegg til dette, må det også være dokument, at avgjørelsene ikke er basert på utenforliggende hensyn eller usaklig forskjellsbehandling. Brudd på disse prinsippene anses som myndighetsmisbruk.¹

Kravet om at det ikke skal foreligge usaklig forskjellsbehandling, medfører at vurderingen av om NLA oppfyller vilkårene til fortsatt å inneha institusjonsakkrediteringen, må gjøres på samme vilkår som man ville ha vurdert en hvilken som helst annen tilsvarende institusjon. Som følge av at dette, og når det er første gang en slik revidering blir gjennomført, betyr det samtidig at det ikke finnes sammenlignbar forvaltningspraksis å se hen til på området. Da er det ekstra viktig å kvalitetssikre de vurderingene som gjøres. Revideringen av NLA vil nødvendigvis være en referansesak neste gang en tilsvarende revidering er aktuell for andre institusjoner.

Prinsippet om at det ikke kan vektlegges utenforliggende hensyn når det skal fattes et forvaltningsvedtak er et grunnleggende rettsprinsipp. Komiteens mandat lyder som følger: «*Den sakkyndige komiteen skal vurdere om institusjonen fortsatt tilfredsstillende alle krav for å være akkreditert som høyskole. Komiteen skal gjennomføre sin vurdering i henhold til § 1-5 i universitets- og høyskoleloven, studiekvalitetsforskriften §§ 3-4 og 3-5, samt studietilsynsforskriften § 3-1*». Det er korrekt, som komiteen skriver på side 34 at utformingen av et verdigrunnlag «må skje i tråd med de prinsippene som følger av første ledd» i uhl. § 1-5. Men vurderingen av om dette gjøres må skje med fokus på formålet i bestemmelsens første ledd, ikke med fokus på verdigrunnlaget. Se komiteens egen tolkning av sitt

¹ Om myndighetsmisbruk se f.eks.

[Domstolskontroll med forvaltningen - noen utviklingslinjer på området for menneskerettighetene - Lovdata Pro](#) Jørgen Aall – Undring og erkjennelse: Festskrift til Jan Fridthjof, side 781
[Tilskuddsforvaltningen og forvaltningsretten - Lovdata Pro](#) Arnulf Tverberg – Forsker og formidler: Festskrift til Erik Magnus Boe 2013 side 343

mandat (side 24), der det fremgår: «*På bakgrunn av dette er komiteens forståelse av sitt mandat at den skal vurdere om NLA Høgskolen praktiserer sin rett til å ha sitt eget verdigrunnlag i tråd med prinsippene om å fremme og verne akademisk frihet og sikre at utdanning og forskning holder høyt faglig nivå og utøves i tråd med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper.*»

Uh-loven gir NLA rett til å ha et religiøst verdigrunnlag. Dessverre ser det ut som komiteén har problemer med å se forbi verdigrunnlaget når de skal vurdere om NLA praktiserer akademisk frihet i samsvar med lovens krav. Hvorvidt ansatte og studenter er enige i verdigrunnlaget eller ikke, kan være interessant i et arbeidsmiljøperspektiv, men er ikke relevant for vurderingen av om NLA oppfyller kravene i uhl. § 1-5. Komiteén skriver (side 31) at NLA har «*rett til å utforme sitt eget verdigrunnlag*», og det er ikke anført at verdigrunnlaget er i strid med norsk rett. Komiteen anfører at en vektlegging av selve verdigrunnlaget i NLAs daglige drift kan, negativt innvirke på den akademiske frihet ved NLA, i strid med uhl § 1-5. Å komme til en slik konklusjon uten annet bevis, enn at noen ansatte er uenig i verdigrunnlagets formulering, er ikke tilstrekkelig til å konstatere at det er en praksis ved skolen, i strid med den akademiske frihet. Uenighet i verdigrunnlaget er ikke i seg selv bevis for brudd på den akademiske frihet i § 1-5. At ansatte ønsker en debatt om den akademiske frihet velkommen er heller ikke bevis for at det ikke foreligger akademisk frihet.

Det er først dersom det konstateres dokumenterbare brudd på forpliktelsene etter uhl § 1-5 (1), at det kan være aktuelt å vurdere om det er verdigrunnlaget som står i veien for etterlevelse av lovens bestemmelser. Ut fra innstillingen kan vi ikke se at komiteen har vurdert spørsmålet om akademisk frihet uten å trekke inn verdigrunnlaget. Dersom det ikke påvises dokumenterbare brudd på institusjonens forpliktelser etter paragrafens første ledd, vil en vektlegging av verdigrunnlaget ved vurderingen av om den akademiske frihet er truet, være en logisk brist. Uttalelser som «*Komiteen er innforstått med at religionsfrihet er en menneskerett, men vil fremholde at det å tilby høyere utdanning ikke er en allmenn rettighet*» (innstillingen side 40), indikerer at komiteéns medlemmer har hatt feil fokus i saken. At komiteens medlemmer eventuelt er uenig i verdigrunnlaget skal ikke få betydning for vurderingen av om NLA oppfyller lovens krav til akademisk frihet.

NOKUT som forvaltningsorgan er forpliktet til å sikre korrekt faktisk grunnlag for en juridisk vurdering i tilknytning til et vedtak. Vedtaket vil få stor betydning både for NLAs omdømme og økonomisk og praktisk.

Vi har gjennomgått komiteéns innstilling, men finner i liten grad henvisning til konkrete dokumenter eller andre håndfaste bevis som underbygger komiteéns anførsel om at NLAs praktisering av den akademiske friheten ikke er i samsvar med den rettslige standarden. Komiteen ser ut til å fokusere mer på hvorvidt det er konsensus rundt verdigrunnlaget blant studenter og ansatte enn på hvorvidt det finnes faktisk konstaterbare avvik fra kravene. At det er debatt og uenighet rundt verdigrunnlag og akademisk frihet på NLA, dokumenterer ikke avvik fra lovens krav, snarere tvert imot. Komiteens konklusjon ser i all hovedsak ut til å bygge på en anførsel om at ledelsen i NLA ikke ser ut til å forstå at loven legger begrensninger på utøvelsen av verdigrunnlaget, sammenstilt med en opplevelse av at enkelte ansatte opplever en konflikt mellom verdigrunnlag og akademisk frihet. Dokumentasjon for denne konklusjonen består av vage og lite etterprøvbare opplysninger om at komiteén «er av den oppfatning», «vurderer», «finner», «vil fremholde», «mener» «legger til grunn», «fått inntrykk av», «konstaterer», «anser det som», «har merket seg». Dette er ikke tilstrekkelig til å danne grunnlag for et forvaltningsrettslig enkeltvedtak. En udokumentert presumpsjon om at NLA *sannsynligvis* tar mer hensyn til religiøs overbevisning enn faglig kompetanse ved tilsetninger (side 41-43), kan heller ikke anses som et juridisk holdbart argument.

I sin tilleggsinnstilling ramser komiteén opp en rekke vurderingstema fra andre undervisningsinstitusjoner med kristent verdigrunnlag, uten at vi kan se at dette har noen relevans

til problemstillingen i den foreliggende saken. Vi ser derfor ingen grunn til å kommentere disse sakene nærmere.

3. Konklusjon

Det er utvist en manglende rolleforståelse og fravær av ansvar fra NOKUTs sakkyndige komité, i denne saken. Vi ber derfor NOKUT om å se bort fra den sakkyndige komiteens innstilling.

Med vennlig hilsen

Helga Aune
ERNST & YOUNG AS

Kommentar til tilleggsinnstilling vedr. NLA Høgskolen



DRAMMENSVEIEN 288 | POSTBOKS 578,1327 LYSAKER | T: 21 02 18 00 | [NOKUT.NO](https://www.nokut.no)