



Styre: Fakultetsstyret ved Det juridiske fakultet
Styresak: 68/21
Møtedato: 14.9.2021
Journalnummer: 2021/203

ORIENTERINGSSAK OM GRADSFORSKRIFTEN

1. Innledning

Gradsforskriften¹ har frem til i dag sikret de juridiske fakultetene i Bergen, Oslo og Tromsø enerett på å tildele graden master i rettsvitenskap. Våren 2021 varslet regjeringen at den ønsket å åpne for at også andre læresteder kan tilby master i rettsvitenskap, så fremt masterprogrammet akkrediteres av NOKUT:

“Regjeringen deler vurderingen som er anført av mindretallet i Aune- og Grimstad-utvalgene, og mener det er uheldig at enkelte utdanninger har vært begrenset til et fåtall institusjoner. Det er dokumentert etterspørsel i arbeidsmarkedet og hos studentene, særlig etter medisin, rettsvitenskap og psykologi. Begrensningen fører også til en konsentrasjon av disse utdanningene til et lite antall byer og hemmer kvalitetsfremmende konkurranse i sektoren.

Regjeringen vil derfor at universiteter og høyskoler som får akkreditert studietilbud for de særskilte profesjonsgradene i psykologi, rettsvitenskap og teologi, framover vil bli gitt rett til å tildele graden. Regjeringen vil be alle institusjoner som ønsker å etablere disse studietilbudene, om å søke akkreditering i NOKUT. En slik akkrediteringsprosess innebærer en omfattende ekstern kvalitetsvurdering av sakkyndig komité, inkludert krav til studietilbudet og fagmiljøet, og en vurdering av om studiene er i tråd med gjeldende regelverk, slik som studiekvalitetsforskriften og Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.”²

I Stortinget sluttet samtlige partier bortsett fra SV seg til dette forslaget.³

Kunnskapsdepartementet har samtidig varslet at det vil vurdere behovet for “felles sluttkompetanse” for jurister, i dialog med Justis- og beredskapsdepartementet og berørte universiteter og høyskoler.⁴

Søknadsfristen for institusjonene som vil opprette master i rettsvitenskap med oppstart høsten 2022, er 15. september. Vilåret om akkreditering fra NOKUT gjelder også for institusjoner som har universitetsstatus, og gjør med dette unntak fra prinsippet om at

¹ Forskrift 16. desember 2005 nr. 1574 om grader og yrkesutdanninger, beskyttet tittel og normert studietid ved universiteter og høyskoler.

² Meld. St. 19 (2020-2021), punkt 4.3.3, under deloverskriften “Nyetablering i enkelte fag”.

³ Innst. 425 S (2020-2021), punkt 2.6. SVs forslag om å instruere regjeringen til å legge bort arbeidet med endring av gradsforskriften falt med 6 mot 82 stemmer i den etterfølgende avstemningen.

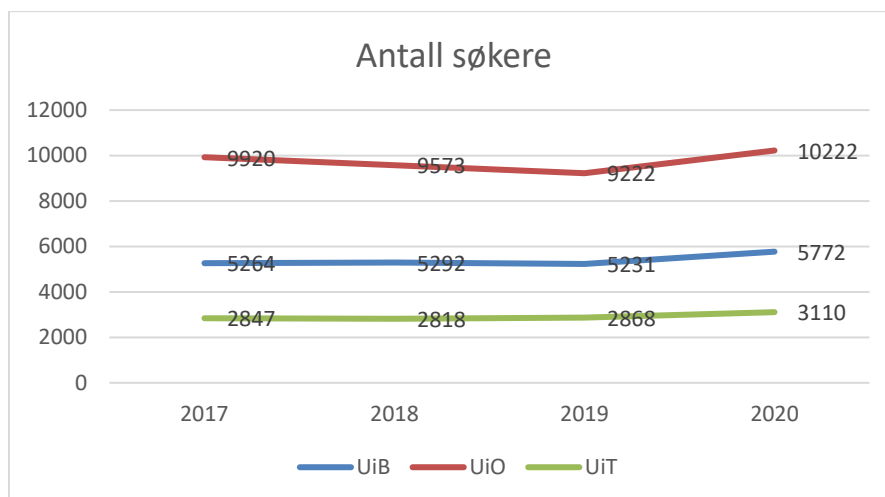
⁴ Meld. St. 19 (2020-2021), punkt 4.3.3.

universiteter selv kan opprette studieprogram også på masternivå («selvakkreditering»). Også UiA og UiS må derfor søke NOKUT om akkreditering av en mastergrad i rettsvitenskap.

I dette notatet vil det gis en kort sammenfatning av tilgjengelig informasjonen om de nye masterprogrammene som ville kunne bli opprettet. Formålet er å legge til rette for en første diskusjon i fakultetsstyret om hvilke konsekvenser utviklingen kan tenkes å få for vårt fakultet, på ulike vis. Det ligger i sakens natur at svært mye er usikkert, men det er likevel ønskelig at fakultetsstyret gjøres oppmerksom på saken allerede nå.

2. Bakgrunn: De integrerte masterprogrammene, etablerte bachelorprogrammer og videre masterstudier ved fakultet i Bergen

Som kjent er det i dag tre integrerte masterprogrammer i rettsvitenskap i Norge, ved henholdsvis UiB, UiO og UiT. Som vi ser av figuren under er studiene svært populære med mange søkere hvert år.



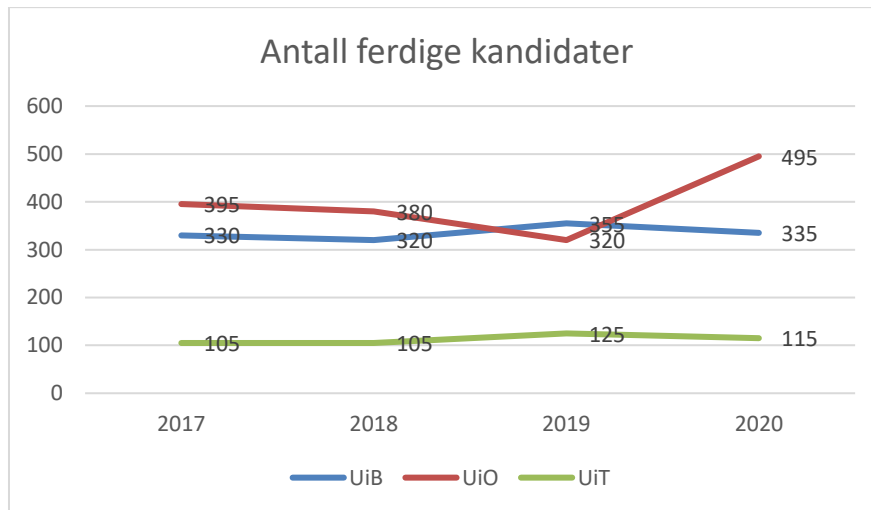
(Merk: Det må antas å være ikke ubetydelig overlapping av søkere)

Til opptaket høsten 2020 (tallene for opptaket 2021 er ikke offentliggjort per 02.09.21) var det 5772 søkere til rettsvitenskap ved UiB til totalt 390 studieplasser. Det var 10222 søkere til rettsvitenskap ved UiO. Ved UiO har rettsvitenskap oppstart både i høst- (234) og våsemesteret (213). Totalt er det 447 studieplasser ved UiO, fordelt på de to semestrene. Ved UiT var det 3110 søkere til totalt 150 studieplasser. Selv om det må regnes med en del overlapp i søkermassen mellom institusjonene og at en del av søkerne har andre studier på førsteprioritet, er det langt flere kvalifiserte søkere enn det er studieplasser. Poenggrensene for opptak til studiene bekrefter dette. Poenggrensene ved forrige opptak med førstegangsvitnemål var:

- UiB: 55,3

- UiO høst: 56,0
- UiO vår: 54,0
- UiT: 54,3

Antall ferdige kandidater på programmene viser at gjennomstrømmingen er relativt høy og ligger nært opptil antall studieplasser for alle de tre institusjonene.



Det finnes flere institusjoner som tilbyr bachelorgrader i juss, der mange av de ferdige kandidatene søker seg videre til vårt fakultet for å oppnå graden master i rettsvitenskap. For disse studentene finnes det som kjent to veier frem til mastergraden: enten opptak på vårt ordinære masterprogram (MAJUR), med innpass av avlagte emner fra bachelorstudiene, eller opptak på vårt 2-årige masterprogram for studenter som har fullført bachelorgraden (MAJUR2). MAJUR2 er forbeholdt studenter med bachelorgrad i juss fra Universitetet i Agder, Universitetet i Stavanger eller Høgskolen i Innlandet.

Per i dag finnes følgende tilbud om bachelor i juss⁵:

- Høgskolen i Innlandet (135 studieplasser)
- Universitetet i Agder (70 studieplasser)
- Universitetet i Stavanger (40 studieplasser)
- Universitetet i Sør-Øst Norge (60 studieplasser)
- Høgskolen i Molde (30 studieplasser på 2. studieår)

⁵ I tillegg til de alt nevnte studieprogrammene har BI en bachelorgrad i forretningsjus og økonomi, med 50 studieplasser.

Mange av de studentene som oppnår en bachelorgrad eller fullfører et eller flere studieår på de ovenfor listede programmene, søker seg til oss. De studentene som søker med en fullført bachelorgrad begynner rett på fjerde studieår, uavhengig av om de tas opp på MAJUR eller MAJUR2. De resterende, som alle vil være på MAJUR, får en mer tilpasset studieplan.

Flesteparten av godskrivingssakene på MAJUR knytter seg til studenter som ønsker å begynne rett på fjerde studieår, men det er også en del studenter som søker seg til oss etter bare ett eller to år på et av bachelorprogrammene og som vil begynne på andre eller tredje studieår. Av studenter som får opptak på MAJUR har vi de siste seks årene årlig mottatt mellom 117 og 181 søknader om godskrivning av juridiske emner fra bachelorstudier.

På MAJUR2 var det frem til og med opptaket 2019 30 plasser fordelt etter nøkler for antall studieplasser på bachelorprogrammene ved UiA, UiS og HiNN. Fra og med opptaket 2020 er det 45 studieplasser, fordelt på samme måte som før med tilsvarende flere plasser. Siden 2016 har antall førsteprioritetssøknader til MAJUR2 variert fra 155 til det rekordhøye tallet 229 i år. Antall kvalifiserte søkere, altså søkere med et snitt på ren C eller bedre, var også rekordhøyt i år med 173. Det laveste antall kvalifiserte søkere siden 2016 finner vi i 2020 da det "bare" var 93 kvalifiserte søkere (til 45 plasser). Alle plassene har blitt fylt hvert år og poenggrensene har stort sett økt litt hvert år. Ved poengberegningen teller en A som 5 poeng, en B som 4 osv., men det regnes ut et vektet snitt ut fra de ulike kursenes størrelse (antall studiepoeng). Laveste poenggrense for opptak finner vi i 2016 med 3,12 poeng og høyest poenggrense for opptak finner vi i 2019 med 4,12 poeng⁶. At poenggrensene var høyest i 2019 forklares av at det i 2020 kom 15 nye studieplasser, som har lettet karakterpresset noe.

3. Nye masterprogrammer i rettsvitenskap – antall, dimensjonering og innretning

Flere av de i punkt 2 nevnte institusjonene har offentligjort planer om å opprette master i rettsvitenskap.

Fire institusjoner tar etter sigende sikte på å tilby master i rettsvitenskap allerede fra høsten 2022:

- UiS
- UiA
- BI
- HiNN

Også Nord Universitet utreder visstnok muligheten for å tilby en master i rettsvitenskap. Høgskolen i Molde og Universitetet i Sør-Øst-Norge er også mulige kandidater til å søke om å få opprette mastere i rettsvitenskap, men det er ikke kjent om de har konkrete planer om dette.

⁶ Rapport om opptak ved det juridiske fakultet høsten 2021, her fremgår detaljer statistikk om opptakene ved fakultetet.

UiA har sagt at de ønsker å tilby mellom 40 og 50 studieplasser, mens BI skisserer rundt 30 studieplasser, det samme gjør UiS⁷. Det er ikke kjent hvor mange studieplasser HiNN ønsker å tilby på et eventuelt masterprogram.

De fire institusjonene som planlegger å starte opp en mastergrad i rettsvitenskap vil alle trolig ha en egen profil. UiS har allerede opprettet en mastergrad i forretningsjus og har en tilknytning til næringslivet de andre offentlig institusjonene ikke har, og vil nok fortsette den satsingen med et noe revidert innhold. BI vil også satse på forretningsjus og ha en mer kommersiell vinkling på sin master. UiA skriver at de blant annet vil satse på EU-rett og offentlige anskaffelser⁸. HiNN har hatt inne en søknad hos NOKUT om master i juss med en satsing på bred allmenn rettsvitenskapelig kompetanse, men med spesialkompetanse innen offentlig- og forvaltningsrettslige emner.⁹

For alle institusjonene er det imidlertid viktig at mastergradene de tildeler vil danne grunnlag for advokatbevilling og tilgang til yrker hvor det i dag kreves mastergrad i rettsvitenskap (eller juridisk embetseksamen). Handlingsrommet for spesialisering vil derfor begrenses av Justis- og politidepartementets vurdering av dette spørsmålet, og den pågående arbeidet knyttet til eventuelle krav til "felles sluttkompetanse" for jurister. Fakultetet forventer å bli involvert i dette arbeidet på et senere tidspunkt, men foreløpig er det visstnok bare snakk om uformelle samtaler mellom Kunnskapsdepartementet og Justis- og politidepartementet.

4. Konsekvenser for jussutdanningen i Bergen

En utvidelse av antall studiesteder som tilbyr fullverdige jussutdannelse fra dagens tre til syv eller enda flere er en stor endring, sammenlignbar med de endringene som skjedde da det ble etablert jusstudier i Bergen (1969) og i Tromsø (1984). Direkte innvirkning på jussutdannelsen i Bergen har disse nyetableringene riktignok ikke, i hvert fall ikke på kort sikt, men de innebærer like fullt endringer i fakultetets omgivelser som vi vil måtte forholde oss til. Som et oppspill til diskusjon rettes oppmerksomheten i det følgende mot noen av de utfordringer (men også muligheter) som nyetableringene kan gi opphav til:

i) Klassifiseringen av jusstudiene i finansieringssystemet for høyere utdanning

De juridiske fakultetene i Bergen, Oslo og Tromsø har lenge jobbet for at juristutdanningen skal komme i en høyere kategori i «tellekantsystemet» til Kunnskapsdepartementet. Finansieringssystemet for høyere utdanning er delt i to, en basisdel som tildeles på bakgrunn av antall studenter på et studieprogram, og en resultatdel som tildeles basert på måloppnåelse på KD sine resultatbaserte indikatorer¹⁰. KD har delt studieprogram og utdanningskategorier inn i et finansieringssystem fra A-F. Integrert master i rettsvitenskap er i dette systemet plassert nest nederst, i kategori E. Basisstøtten for våre studenter er kr. 80 000 per år, og til dette kommer ytterligere kr. 42 800 for hver student som «produserer» 60 studiepoeng årlig. Til sammenligning er basisstøtten i kategori D på kr. 93 150 per år, med

⁷ <https://khrono.no/kan-verta-over-hundre-nye-masterplassar-i-rettsvitskap/570307>

⁸ <https://khrono.no/klare-for-a-etablere-nye-utdanninger-etter-frislipp/599133>

⁹ <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Horing/visning-av-skriftlig-innspill/?dnid=16008&h=10004287>

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-kd-20162017/id2514039/?ch=3#kap13>

ytterligere kr. 52 650 for full studiepoengproduksjon.¹¹ Arbeidet med å få bedret klassifiseringen av jussutdanningen i det sentrale finansieringssystemet vil nok bli vanskeligere når antall jusstudier, og dermed også antall jusstudenter, øker.

ii) Økt konkurranse om lærekreftene

Fullverdige jussutdannelse flere steder vil nødvendigvis innebære økt konkurranse om lærekreftene. På kort sikt vil dette særlig gjelde innen fagområder som ikke i dag inngår i de eksisterende bachelorutdannelsene som strafferett, prosess (både straffeprosess og sivilprosess) og formuerett. På disse områdene har fakultetet lærekrefter som vil bli enda mer etterspurt enn de alt er. Utfordringene knyttet til nyrekruttering, som er særlig stor på formuerettens område, kan bli enda større.

Den økte konkurransen om de beste lærekreftene må forventes å forplante seg til alle fagområder som inngår som obligatoriske deler av jussutdanningen. Det utdannes som kjent nokså få jurister med doktorgrad i rettsvitenskap, som er et krav for tilsetting i fast vitenskapelig stilling, og langt fra alle er på områder som inngår som obligatoriske deler av MAJUR. Konkurransen må forventes å bli særlig hard om lærekrefter med bred undervisningskompetanse i norsk rett.

Fakultetet må også være forberedt på at mangel på kvalifiserte lærekrefter kan føre til at flere av fakultetets lærere får tilbud om bistillinger eller oppdrag som timelærere, veiledere og sensorer. Dette reguleres i utgangspunktet av de eksisterende reglene for bierverv (inntil 20% av full stilling), men økt etterspørsel på fagområder som ikke inngår i de eksisterende bachelorutdanningene kan utløse behov for fornyet diskusjon om rammer og vilkår.

iii) Økt konkurranse om studentene

Fullverdige jussutdannelse flere steder vil nødvendigvis innebære økt konkurranse om studentene, og da særlig om studenter som alt har fullført en bachelor i juss og som vi i dag tilbyr plass på MAJUR2. Søkertallene til MAJUR2 er riktignok så høye at de nye masterprogrammene må dimensjoneres med et betydelig antall studieplasser før det vil kunne oppstå en situasjon med færre enn 45 kvalifiserte søkere til MAJUR2. Fakultetets ambisjon må imidlertid selvsagt være å trekke til seg de beste bachelorkandidatene, og konkurransen om disse vil nok hardne til. For fakultetet bør kvaliteten på utdanningstilbudet på 4. studieår være et konkurransefortrinn, og det samme gjelder fakultetets omfattende utvekslingstilbud på 5. studieår. Den omfattende porteføljen av spesialemner er i utgangspunktet også et fortrinn, men undervisningskvaliteten hemmes som kjent av ressursituasjonen. Dette gjelder tilsvarende for masteroppgaven, hvor vi må være forberedt på at noen av de nye utdanningstilbudene vil legge inn mer veiledning enn det vi per i dag kan tilby. I den grad økt konkurranse kan føre til en erkjennelse ved UiB om at fakultetets finansiering må bedres, vil det være svært positivt. Konkurranse om MAJUR2-studentene tilsier uansett at arbeidet med å heve utdanningskvaliteten på 5. studieår må prioriteres høyt. I den grad det skulle være et motsetningsforhold mellom høy faglig kvalitet og studentenes ønsker om størst mulig valgfrihet på 5. studieår, må faglige hensyn gå foran. Høye faglige

¹¹ https://dbh.nsd.uib.no/styringsdata/finans_kategorier_htmlrapport.action?undermeny=finans_kategorier. I kategori D finner man bl.a. humanistiske, samfunns- og idrettsvitenskapelige fag på høyere grads nivå (master) og 5-årige masterprogram i teknologi, bibliotek, økonomi og administrasjon på høyere grads nivå.

krav, og tilhørende høy kvalitet på kandidatene vi utdanner, må være fakultetets fremste konkurranseparameter.

Også konkurransen om studentene til MAJUR vil øke når flere læresteder tilbyr et fullverdig jusstudium, og da særlig med tanke på studenter fra områdene som per i dag bare tilbyr en bachelorgrad. I lys av søkertallene til MAJUR er dette likevel i seg selv neppe noe problem, og kanskje tvert imot en fordel. Samtidig vil søkertall og poenggrenser trolig bli oppfattet som et årlig mål på den opplevde kvaliteten på de ulike studietilbudene.

iv) Økt konkurranse mellom lærestedene?

Til grunn for beslutningen om å endre gradsforskriften ligger en oppfatning av at økt konkurranse mellom utdanningsinstitusjonene skal bidra til høyere kvalitet på utdanningstilbudet. I den utstrekningen fremveksten av flere fullverdige jussutdannelse utløser ekstra midler til fakultetet fra UiB, kan dette være riktig. Samtidig er det en viss spenning mellom departementets ønske om "kvalitetsfremmende konkurranse" og det eksisterende samarbeidet mellom sentrale fagpersoner ved de ulike lærestedene, også knyttet til undervisning. Med hensyn til fakultetene i Oslo og Tromsø finnes det også flere samarbeidsavtaler på institusjonelt plan, blant annet knyttet til Centre on Experiential Legal Learning (CELL).¹² Det er ikke opplagt at fremveksten av flere jussutdannelse skal lede til mer konkurranse og mindre samarbeid mellom fakultetene i Bergen, Oslo og Tromsø, kanskje snarere tvert imot. Hvilken rolle de nye lærestedene ser for seg i denne sammenheng, er det for tidlig å si noe om. Det kan være grunn til å ha i mente at fakultetet i Oslo bidro da jusstudiet i Bergen ble etablert, og at både Bergen og Oslo bidro da jusstudiet i Tromsø ble etablert. Samtidig er det lite igjen av departementets målsetting om "kvalitetsfremmende konkurranse" dersom lærekrefter og undervisningsopplegg fra de eksisterende fakultetene får en sentral rolle i oppbyggingen av de nye jusstudiene.

v) Begrenset institusjonell autonomi som følge av en «rammeplan» for jussutdanningen?

Endringen av gradsforskriften er bakgrunnen for den pågående dialogen mellom Kunnskapsdepartementet og Justis- og politidepartementet om å utarbeide krav til "felles sluttkompetanse" for jurister. Dersom dette arbeidet leder frem til en bindende «rammeplan» for jussutdanningen, etter mønster av de rammeplaner som bl.a. finnes for ulike helsefaglige utdanninger, vil fakultetets kontroll over innholdet på MAJUR reelt sett begrenses. Den praktiske betydningen avhenger av den eventuelle rammeplanens nærmere innhold og innretning, noe det per i dag er alt for tidlig å si noe om.

vi) Konsekvenser av høyere antall uteksaminerte jurister?

Til sammen vil de planlagte mastergradsstudiene i rettsvitenskap generere omtrent 100 nye studieplasser på masternivå. Det er vanskelig å si noe konkret om hvilke konsekvenser disse studieplassene vil få for arbeidsmarkedet til våre ferdige kandidater. Hele 93% av studentene uteksaminert fra juridisk fakultet i Bergen har etter to år relevant jobb.¹³

¹² Se nærmere <https://www.jus.uio.no/cell/>

¹³ <https://juristen.no/nyheter/2019/01/93-prosent-av-jusstudentene-hadde-relevant-jobb-etter-%C3%A5r>

På denne bakgrunn framsettes følgende

forslag til vedtak

Styret tar saken til orientering

Karl Harald Søvig
dekan

Øystein L. Iversen
fakultetsdirektør

6.9.2021/ KARE