



Kunnskapsdepartementet
Att: UH-avdelingen

Trondheim, 31. august 2016

Høring – Forslag til nye reguleringer av tilskudd og egenbetaling for private høgskoler og fagskoler

Vi viser til Kunnskapsdepartementets brev av 12.05.2016 (ref. 16/4765-) der departementet ber om tilbakemeldinger på høringsnotat «Forslag til nye reguleringer av tilskudd og egenbetaling for private høgskoler og fagskoler».

DMMHs hørings svar er i det videre delt inn på samme måte som kapittelinnvidlingen i høringsnotatet. Innledningsvis vil vi uttrykke vår støtte til en tydeligere og noe strengere økonomisk regulering av private høgskoler og fagskoler. Vi er likevel av den oppfatning at ny regulering bør gjennomføres på en slik måte at tilsyn og kontroll ikke medfører høyere ressursbruk hos institusjonene. Når den nye reguleringen iverksettes, bør den derfor også inkludere nye systemer for å sikre et mer effektivt og helhetlig tilsyn, og sees i sammenheng med eksisterende kontroll- og rapporteringskrav.

Krav til organisasjonsform (kapittel 7)

DMMH støtter ekspertgruppens og departementets forslag om at (NOKUT-)akkreditert utdanning fra private tilbydere må drives enten som aksjeselskap eller som stiftelse. Tydelige krav til organisering, forsvarlig økonomisk forvaltning, begrensninger og formelle krav knyttet til utdeling, avvikling, fusjon og fisjon, innsynsmuligheter/transparens og krav om regnskaps- og revisjonsplikt er gode argumenter for å stille krav til organisasjonsform. Vi støtter departementets forslag til ny § 8-1 i universitets- og høyskoleloven.

Begrensninger av hva tilskudd og egenbetaling kan benyttes til (kapittel 8)

DMMH støtter ekspertgruppens og departementets vurdering at tilskudd og egenbetaling skal komme studentene til gode, men at dette ikke skal være strengere regulert enn i dag. Det er et grunnleggende krav at tilskudd og egenbetaling skal benyttes i den akkrediterte delen av virksomheten (til både utdanning, forskning og formidling).





Begrensninger i anledningen til å drive annen virksomhet enn akkreditert utdanning i samme rettssubjekt (kapittel 9)

DMMH er, som nevnt ovenfor, en akkreditert privat høyskole organisert som en stiftelse. Styret for stiftelsen er også styret for høyskolen, og vi anser at all virksomhet som skjer i stiftelsen kan anses som høyskolevirksomhet. Vi gir nedenfor en kort presentasjon av vår egen høyskole som bakgrunn for vår konklusjon om hva som er «annen virksomhet».

DMMH er en liten høyskole, men er en stor aktør innen barnehagefeltet. DMMH er en «spesialbutikk» innen barn, barndom og barnehage og er en av de største barnehagelærerutdanningsinstitusjonene i landet. Høyskolen har ca. 100 ansatte i vitenskapelige stillinger (i overkant av 90 årsverk), og en administrasjon (inklusive drifts- og renholdspersonell) som teller ca. 40 årsverk. Ved DMMH er det i overkant av 1.200 studenter, hvor ca. 900 av dem tar bachelor barnehagelærerutdanning.

DMMH gir utdanning på bachelornivå (hvor bachelor barnehagelærerutdanning er den klart største) og på masternivå (både i samarbeid med NTNU, men fra høsten 2016 også med egen NOKUT-akkreditert masterutdanning). Vi gir også utdanningstilbud som er direkte-/fullfinansiert på oppdrag av blant andre Utdanningsdirektoratet (f.eks. Arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning, ABLU).

DMMH har også en oppdragsavdeling som gir kurs, holder fagdager og konferanser, gir faglig veiledning ute i praksisfeltet (for barnehager, kommuner, barnehagemyndigheter, osv.). Barnehagelærerutdanningen er en profesjonsutdanning hvor studentene må gjennomføre minst 100 dager praksis i barnehage, og siden størstedelen av vår utdanningsvirksomhet er nettopp barnehagelærerutdanning, er det viktig med et godt og tett samarbeid med praksisfeltet. Oppdragsvirksomheten utføres i sin helhet av de vitenskapelig ansatte ved høyskolen.

Våre vitenskapelige ansatte bidrar betydelig med forskning og utvikling innen barnehagefeltet, og siden barnehagelærerutdanningen er tverrfaglig/flerfaglig (vi har ansatte med utdanning fra (minst) 10 ulike fagtradisjoner) har vi et bredt perspektiv på vår forskning. DMMH har for tiden også 2 NFR-prosjekter og deltar i ett EU-finansiert forskningsprosjekt, i tillegg til annen oppdragsforskning (på oppdrag av blant andre kommuner og Utdanningsdirektoratet).

DMMH eier sin egen bygningsmasse og benytter denne fullt ut selv.

Med bakgrunn i den korte beskrivelsen ovenfor av høyskolen og hvilke typer aktiviteter/virksomheter høyskolen utfører, anser vi at DMMH ikke driver «annen virksomhet». All vår virksomhet støtter opp under primærvirksomheten – utdanning, forskning og formidling innen barnehagesektoren. Dette mener vi støttes av NOKUT i deres akkrediteringsrapport av 30.06.2008:

«Det er komiteens samlede vurdering at DMMH har et klart fokus på hva som er institusjonens primærvirksomhet og at både utdanning, forskning, faglig utviklingsarbeid og formidling fungerer integrert og målrettet mot primærvirksomheten.» (side 13).

I vurderingen av adgangen til å drive annen virksomhet i samme rettssubjekt mener vi at følgende hensyn må balanseres mot hverandre:





- Vesentlighet (hvor stor andel av den totale virksomheten er «annen virksomhet»)
- Faren for kryss-subsidiering
- Innskrenkning av private høgskolers handlingsrom mht. effektiv organisering av egen virksomhet
- Likebehandling av private høgskoler og statlige høgskoler og universiteter
- Økt byråkrati og ressursinnsats

I noen tilfeller vil også DMMH drive «konsulentvirksomhet» (denne type virksomhet grenser også inn mot merverdiavgiftslovgivningen). I alle tilfeller til nå har dette imidlertid dreid seg om oppdragsforskning, hvor ekspertise blant vårt vitenskapelige personale har gjennomført oppdragsforskningsprosjekter eller deltatt som «innleid konsulent» inn i andres forskningsprosjekter. Selv om dette er finansiert utenfor statstilskuddet, så har forskningen vært relevant innen vårt primære fagfelt – barn, barndom og barnehage – og således vært relevant for primærvirksomheten. Denne type virksomhet er imidlertid ikke veldig stor ved DMMH. Av en total omsetning i 2015 på 140 mill. kroner utgjør dette om lag 1 mill. kroner (dvs. om lag 0,7 %).

Som nevnt ovenfor mener vi at all vår virksomhet vil støtte opp under primærvirksomheten, og derfor ikke vil være «annen virksomhet». Likevel mener vi det vil være betydelig ressurskrevende og byrdefullt dersom vi hadde blitt pålagt å skille ut slik virksomhet i et eget rettssubjekt, dersom denne var i det omfanget som beskrevet i eksempelet over. DMMH er en liten høgskole med veldig begrensede «økonomiske muskler» og etablering av flere rettssubjekter vil påføre institusjonen økte kostnader som ikke vil stå i forhold til omfanget av virksomheten til det nye rettssubjektet.

Vi er av den oppfatning av at siden kryss-subsidiering allerede er ulovlig (lovregulert) og godt kjent blant tilskuddsmottakerne, kan dette elementet av vurderingen tillegges lite vekt i den samlede vurderingen. Det er nok på det rene at faren for kryss-subsidiering reduseres noe ved å stille krav om et rettslig skille mellom akkreditert virksomhet og annen virksomhet, blant annet ved strengere opplysningsplikt knyttet til handel med nærstående.

Vi er enig i departementets vurdering av at en slik begrensning i adgangen til å drive annen virksomhet i samme rettssubjekt, vil være en innskrenkning i vår frihet til å organisere driften slik vi finner den effektiv og hensiktsmessig (jfr. høringsnotatets avsnitt 9.3.1).

Dersom det innføres et krav om nye rettssubjekter for ikke-akkreditert virksomhet for private høgskoler, må det sikres at tilsvarende krav også stilles for de statlige institusjonene. Vi er av den oppfatning av at institusjonene i størst mulig grad må behandles likt, i hvert fall mht. strukturelle krav. Pengestrømmen er vesentlig høyere ved de statlige institusjonene, også virksomheten som ikke finansiert av statstilskudd. Iht. Tilstandsrapport for høyere utdanning, Tabell V9.1 utgjør de samlede inntektene for private høgskoler er om lag 7 % av de samlede inntektene for de statlige institusjonene. For inntekter som ikke er statstilskudd, utgjør de privates andel om lag 20 %.

På denne bakgrunn mener DMMH at det ikke bør stilles krav til at ikke-akkreditert virksomhet skilles ut fra annen virksomhet i eget/egne rettssubjekt(er). Dersom dette kravet likevel stilles må tilsvarende krav også gjelde for de statlige institusjonene. Dersom det i stedet innføres et krav om





segmentregnskaper, må også et slikt krav stilles til de statlige institusjonene. I tillegg mener vi også at departementet må enda tydeligere definere hva som skal regnes som «den akkrediterte delen av virksomheten».

Begrensninger knyttet til utdelinger (kapittel 10) og til verdioverføring ved avvikling (kapittel 11)

DMMH er enige med ekspertgruppen om at reglene bør harmoniseres for alle institusjoner uavhengig av om det mottas tilskudd. Vi støtter også forslaget til «Tre medlemmer, inkl. ekspertgruppens leder» (departementets alternativ 1 i kapittel 10 i høringsnotatet) hvor det innføres en regulering der det vil være utdelingsforbud i den akkrediterte delen av virksomheten (med adgang til utdeling fra øvrig virksomhet), og i forslagene til lovbestemmelser knyttet til avvikling (redegjort for i kapittel 11). Vi mener disse prinsippene er å foretrekke, hovedsakelig av preventive hensyn, og vi har tro på at den samlede ressursbruken knyttet til tilsyn/kontroll vil bli mindre ved slike prinsipper.

Begrensninger knyttet til salg, omdanning, fusjon og fisjon (kapittel 12)

DMMH er enige med ekspertgruppen at en spesifikk regulering knyttet til disse områdene er en inngripen i eiernes råderett over virksomheten, og er enige i departementets forslag om at det fastsettes krav til meldeplikt og dokumentasjonskrav ved fusjon, fisjon, omdanning og salg.

Begrensninger knyttet til overføring av positivt årsresultat til senere driftsår (kapittel 13)

DMMH støtter departementets synspunkt om at private tilbydere av høyere utdanning skal ha samme adgang til å se virksomheten over tid som de statlige institusjonene, og dermed at det ikke innføres begrensninger i muligheten til å overføre positive årsresultater til senere driftsår. I denne sammenheng vil vi også påpeke den helt klare «utakten» det er mellom tilskuddsåret (som for de fleste er lik regnskapsåret og følger kalenderåret) og studieåret (som går fra august til juli). For DMMHs del er det slik at kostnadene og aktivitetene knyttet studieåret ikke påløper forholdsmessig likt mellom høst- og vårsemesteret. Å ikke kunne se virksomheten over tid vil således kunne legge store begrensninger i måten driften organiseres på.

Når det gjelder rapporteringskrav til hvordan institusjonene skal redegjøre for disponering av akkumulert overskudd (opptjent egenkapital), så bør det hensyntas at noe av denne opptjente egenkapitalen må være mulig å reservere som «buffer» for fremtidige svingninger. Vi støtter departementets vurdering om at en redegjørelse for fremtidig bruk av akkumulert overskudd bør innføres. Vi mener imidlertid at denne redegjørelsen heller bør inngå som et eget, obligatorisk avsnitt i Årsrapport (tidligere Rapport og planer) heller enn som en noteopplysning til institusjonens årsregnskap (på et overordnet nivå).

Begrensninger knyttet til transaksjoner med nærstående (kapittel 14)

DMMH er enige med ekspertgruppens og departementets vurderinger om at det bør stilles krav til undersøkelsesplikt hos revisor og uttaleelsesplikt fra institusjonens ledelse.





Endringer i styrets ansvar (kapittel 15)

DMMH støtter endringene i universitets- og høyskolelovens § 8-1 femte ledd, om at styret før opptak skal fatte vedtak om det etter styrets skjønn er forsvarlig å starte opp et nytt studieår. Vi mener imidlertid at kravet om internkontroll (jfr. foreslått ny § 8-1 sjette ledd) ikke er nødvendig å få inn i ny universitets- og høyskolelov, men at det er tilstrekkelig at dette enten reguleres i forskrift eller i tildelingsbrev.

Endringer knyttet til tilsyn (kapittel 16)

DMMH er enige i departementets forslag til endringer i universitets- og høyskolelovens § 8-5 som fastslår at «Departementet fører tilsyn med private universiteter og høyskoler». Vi har kommet til at tilsynet ikke bør delegeres til underliggende etater, men føres av departementet selv. DMMH er, som nevnt over, organisert som en stiftelse og opplever at dagens rapporteringskrav til departementet (inkl. NSD/DBH), tilsyn av NOKUT, krav til transparens og krav til revisjon (og nylig økte krav til revisors særattestasjon) er tilstrekkelig. Det bør ikke derfor ikke legges opp til en prosess hvor tilsyn og kontroll medfører høyere ressursbruk, men heller å utvikle systemer for mer effektiv og helhetlig tilsyn, kontroll og rapportering.

Endringer knyttet til krav om rapportering av data (kapittel 17)

DMMH er enige i departementets forslag til endringer i universitets- og høyskolelovens § 8-6.

Endringer knyttet til krav til årsregnskap og revisjon (kapittel 18)

DMMH er enige med departementets forslag til endringer i universitets- og høyskolelovens § 8-7, dog med det tillegg at samme plikt om segmentregnskaper også skal gjelde for statlige institusjoner (jfr. likebehandling).

Endringer knyttet til reaksjoner (kapittel 19)

DMMH er enige i departementets forslag til endringer i universitets- og høyskolelovens § 8-8, og er enige i departementets vurdering knyttet til (å ikke innføre) bot som en alternativ reaksjon.

Med vennlig hilsen

for Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehagelærerutdanning

Hans-Jørgen Leksen
Rektor

Stian Eilertsen
Controller

