

Universitets- og høskolerådets høringsuttalelse på Makt- og demokratiutredningen, NOU 2003:19 Makt og demokrati

Saken ble behandlet 25.mai 2004. jfr. styresak UHR S-43/04

Bakgrunn

Stortinget vedtok 11. desember 1997 at det skulle igangsettes en utredning om makt og demokrati i Norge. Utredningen skulle foregå over en femårsperiode fra 1998-2003. En forskergruppe fra universitetene i Oslo og Bergen avga innstilling 26. august 2003 der hovedtemaet var vilkårene for det norske folkestyret og endringer i disse. Universitets- og høskolerådet er en av høringsinstansene som er bedt om å avgi uttalelse innen 1. juni 2004.

Makt- og demokratiutredningen inneholder en beskrivende analyse av ulike utviklingstrekk knyttet til folkestyrets vilkår. Mandatet la ikke opp til en normativ vurdering av mer generelle utviklingstrekk i samfunnet, der vilkårene for folkestyret også vurderes i forhold til andre viktige forhold. Det ble heller ikke vurdert hvordan makt- og demokratiforholdene i Norge burde være. I den politiske oppfølgingen av utredningen vil fokuset dreies mer mot slike forhold.

Høringsinstansene er bedt om:

- Å gi en vurdering av i hvilken grad den beskrivelsen som maktutredningen gir av utvikling og situasjon knyttet til makt- og demokratiforholdene i samfunnet oppfattes som faktisk riktig og fyllestgjørende.
- Å gi en vurdering av i hvilken grad utviklingen og situasjonen knyttet til makt- og demokratiforhold er positiv eller negativ ut fra et overordnet mål om et bedre samfunn.
- Å vurdere hvorvidt makt- og demokratiforholdene bør endres, og eventuelt komme med forslag til hvordan dette kan/bør gjøres.

Generelle kommentarer

Universitets- og høskolerådet vil avgrense denne høringsuttalelsen til forhold som har betydning for makt- og demokratiforholdene sett i forhold til universitets- og høskolesektoren i Norge. Universitets- og høskolerådet vil spesielt kommentere de kapitler som omhandler folkestyrets forvitring og politikkenes retrett, kjønnsrett i likestillingslandet og innvandreres møte med Norge.

”Folkestyrets forvitring og politikkenes retrett”

Utredningen viser til at den mest sentrale endringen av maktforholdene i Norge er at demokratiet i grunnbetydningen folkestyre er i tilbakegang. Regjeringens makt svekkes gjennom en omfattende statlig reformprosess. Utviklingen generelt viser en tilbaketrekning av politiske organers løpende beslutningsmakt gjennom en statlig reformprosess som innebærer markedsretting, fristilling og privatisering av statlige oppgaver.

Denne utviklingen skjer også langt på vei i universitets- og høskolesektoren (uh-sektoren). Eksempler på dette ser vi gjennom et økende antall privatskoler, tiltakende diskusjon om skolepenger og en mer produksjonsbasert finansieringsmodell.

Men vi finner også eksempler på at en slik utvikling som beskrives i maktutredningen kan bremses opp. Et statlig oppnevnt utvalg, det såkalte Ryssdalutvalget foreslo i NOU 2003:25 en ny lov om universiteter og høskoler. Et av forslagene var en endring av den statlige

styringen av høyere utdanning der, flertallet gikk inn for at universiteter og høyskoler burde organiseres som selveiende institusjoner. UHR skrev følgende om dette forslaget i sin høringsuttalelse:

”Endring av institusjonenes tilknytningsform i tråd med flertallets forslag vil etter UHRs mening føre til økt markedspress og på lang sikt kunne true de mindre institusjonenes eksistens. UHR er også skeptisk til påstanden om at flertallets forslag om omdanningen til selveiende institusjoner vil gi institusjonene ”fristilling fra staten”, og tror ikke en slik omdanning vil gi så stor frihet som det gis inntrykk av. Lovformuleringene i flertallsforslaget tilligger staten rett til allmenn regulering gjennom lov og forskrift, samt muligheten til å styre de statlige institusjonene gjennom bl.a. økonomiske bevilgninger, gjennom hvilke vedtekter som godkjennes for institusjonen og ved å beholde tilsynsmyndighet.”

”Universitets- og høskolerådet mener prinsipielt at statens ansvar for høgre utdanning og forskning skal videreføres. Det må forutsettes at staten setter overordnede nasjonale mål for utdanning og forskning, og bevisst bruker strategiske styringsmidler som lover, regelverk og finansiering av statlig eide institusjoner for å nå disse målene. Tilknytningsformen for de statlige institusjonene må derfor være slik at den sikrer statlige myndigheter egnede redskaper for overordnet styring av og kontroll med virksomheten, samtidig som den enkelte institusjons autonomi i faglige spørsmål opprettholdes og videreføres. Institusjonene må også gis det handlingsrom som er nødvendig for at de skal kunne ta et reelt ansvar for egen virksomhet og velge løsninger som er tjenlige ut fra den enkeltes formål og spesielle forutsetninger.”

(Høringsuttalelse fra Universitets- og høskolerådets styre, 21. januar 2004)

Regjeringen varslet senere at den ikke vil følge opp forslaget fra Ryssdalutvalget om en fristilling av uh-sektoren, men at Regjeringen i stedet ville foreslå overfor Stortinget å opprettholde dagens organisasjonsform, der institusjonene er forvaltningsorganer med særlige fullmakter. Med dette vil Regjeringen, etter UHR sitt syn fortsatt ha det overordnede og nasjonale ansvar for høyere utdanning og forskning. Høyere utdanning vil dermed fremdeles være et offentlig ansvar, noe UHR ser som viktig for å sikre god arbeidsdeling institusjonene imellom, god kvalitet på utdanningen og ikke minst lik rett til utdanning for alle, gjennom at det ikke kreves skolepenger.

Uh-sektoren er fortsatt underlagt politisk styring og de politiske organer har fortsatt løpende beslutningsmakt. Men UHR mener at i en tid der markedstenkningen har blitt tydeligere i akademia, må institusjonene verne om de verdier og tradisjoner som kjennetegner institusjonenes egenart. Dette er krevende og det må både fokuseres på samfunnets behov for verdiskaping og den betydning utdanning og forskning har for utvikling av demokrati, velferd og kultur.

”Kjønnspekt i likestillingslandet”

Utredningen viser til at politikken er en arena hvor likestillingen har kommet langt i Norge, og at norske kvinners deltakelse i arbeidslivet er svært høy sammenliknet med de fleste vestlige land utenfor Norden. Men fortsatt er det dobbelt så mange menn som kvinner på Stortinget og Norge har et av Europas mest kjønnsdelte arbeidsmarkeder. Utredningen viser også til eliteundersøkelsen der kjønnsfordelingen innen forvaltning, akademia og media lå omtrent på landsgjennomsnittet med 15 prosent kvinner og 85 prosent menn. I justissektoren, kirken, forsvaret og næringslivet var mannsdominansen 90 prosent eller mer.

UHR ønsker et økt fokus på likestilling innenfor akademia. Særlig er kvinner underrepresentert i vitenskapelige stillinger jo høyere opp i stillingssystemet man kommer. Fremdeles er kun ca. 14 prosent av landets professorer kvinner. Kvinner er svakt representert i tradisjonelt mannsdominerte teknologiske fag og realfag som matematikk, fysikk og informatikk, men også i enkelte fag innenfor humaniora og samfunnsvitenskap som filosofi, statsvitenskap og økonomi.

UHR mener at økt likestilling i akademia må være et mål, men at det er et komplisert mål som krever en rekke ulike tiltak. UHR har engasjert seg i en nyopprettet nasjonal komité for integrering av likestilling i universitets- og høyskolesektoren (kvinner i forskning). UHR har fått sekretariatsansvaret for komiteen, som skal være i virksomhet fra 2004-2007. Komiteens mål er å støtte og gi anbefalinger om tiltak som kan bidra til integrering av likestillingsarbeidet i universitets- og høyskolesektoren og dermed til økt likestilling.

Hvordan man skal oppnå økt likestilling må også identifiseres av institusjonene selv. UHRs komité for kvinner i forskning vil stimulere til dette, men vil samtidig gi råd til Utdannings- og forskningsdepartementet om hva som bør være sentrale statlige virkemidler hvis målet om økt likestilling skal nås. UHR vil derfor følge arbeidet i komiteen og videreformidle de tiltak som foreslås for å bedre likestillingen i akademia. Det vil bidra til at universitetene, høyskolene og forskningsinstituttene bedre enn i dag reflekterer mangfoldet i befolkningen og sikrer seg de beste talentene blant begge kjønn.

”Innvandrerens møte med Norge”

Utredningen nevner ikke eksplisitt innvandreres deltakelse i høyere utdanning. En vanlig antagelse er at de med ikke-vestlig bakgrunn har lavere deltakelse i høyere utdanning enn de med vestlig bakgrunn. Men forskningen på innvandrere og deres rekruttering til høyere utdanning er i startfasen¹.

Hittil er det to sentrale trekk som peker seg ut. For det første er det vanskelig å kartlegge innvandrernes utdanningsnivå. Mange innvandrere har tatt utdanning som er ukjent både kvalitetsmessig og nivåmessig i andre land og mange er flyktninger og kommer til Norge uten nødvendig dokumentasjon på sin utdanningsbakgrunn. Dette medfører stor usikkerhet om utdanningsnivå både for innvandrere fra vestlige og ikke-vestlige land. For det andre er det anslått at utdanningsnivået blant innvandrere fra ikke-vestlige land er lavere enn blant norske personer og innvandrere fra vestlige land. Men studier av rekrutteringen til høyere utdanning viser at den er lavere blant innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn, enn blant etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn². Dette vitner om en stigende utdanningsorientering i fremtiden for innvandrere i Norge.

UHR mener det er viktig å sikre deltakelse fra innvandrere, både som studenter og forskere ved våre universiteter og høyskoler. For å oppnå lik rett til utdanning for alle grupper, virker det hensiktsmessig å satse på sosialt utjevne tiltak heller enn særlige tiltak for innvandrere. På den måten kan en nærme seg det politiske målet om lik rett til utdanning, uten å iverksette tiltak som kan virke stigmatiserende på enkelte grupper.

Universitets- og høyskolerådet mener også at dette er enda et argument for at de offentlige utdanningstilbudene skal opprettholdes, ved at det gis lik rett til utdanning for alle. Dette vil virke sosialt utjevne for hele befolkningen.

Sist endret: 28.05.2004

Ansvarlig saksbehandler: Arvid Ellingsen

¹ *Marianne Dæhlen*, Samfunnsspeilet nr. 2, 2001, Rekruttering til høyere utdanning: Sosial bakgrunn betyr mer enn innvandrerbakgrunn

² *Berit Lødding*, Rapport 1/2003: [Ut fra videregående](#) : Integrasjon i arbeid og utdanning blant minoritetsungdom i det første Reform 94-kullet