

HØGSKOLEN I HEDMARK
Høgskolestyret

Særutskrift fra møtet i styret for Høgskolen i Hedmark 20. januar 2004

HS 2004/3 Høringsuttalelse fra Høgskolen i Hedmark vedrørende NOU 2003:25:
ark.sak: 03/2006 Ny lov om universiteter og høyskoler (Ryssdalutvalgets utredning)

Administrerende direktørs forslag til vedtak:

Styret for Høgskolen i Hedmark vedtar vedlagte forslag til høringsuttalelse vedrørende Ryssdalutvalgets utredning.

Behandling i møtet:

Styrets medlemmer fremmet en del forslag på endringer av teksten til høringsuttalelse. På bakgrunn av styremedlemmenes innspill ble det fremmet et revidert omforent forslag til uttalelse som følger som vedlegg.

Votering:

Det omforente forslag til høringsuttalelse ble enstemmig vedtatt.

HØGSKOLEN I HEDMARK

Høgskolestyret

HS 2004/3 **Høringsuttalelse fra Høgskolen i Hedmark vedrørende NOU 2003:25:**
ark.sak: 03/2006 **Ny lov om universiteter og høyskoler (Ryssdalutvalgets utredning)**

Saksframstilling:

Bakgrunn.

I forbindelse med behandlingen i Stortinget av St.m. nr 27 (2000-2001) "Gjør din plikt – krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning", ble et gjort følgende vedtak: "Stortinget ber Regjeringa utforme eit framlegg til ei felles lov for statlege og private institusjonar innafor høgare utdanning." Regjeringen nedsatte i desember 2002 Ryssdalutvalget med mandat

- å utarbeide forslag til felles lovverk for statlig og privat høyere utdanning,
- å vurdere om det skal være en eller flere felles lover,
- å vurdere lovregulering som styringsverktøy i sektoren i forhold til andre styringsverktøy som avtalestyring, instruks eller budsjettføringer, og vurdere om de samme styringsvirkemidler skal brukes overfor offentlige og private institusjoner,
- å vurdere hvordan "gratisprinsippet" i høyere utdanning fungerer, gitt en større likestilling mellom offentlige og private institusjoner
- å utrede og fremme forslag til lovregulering av ny tilknytningsform for statlige universiteter og høyskoler, samt vurdere institusjonenes autonomi og akademiske frihet samt deres handlingsrom i økonomiske og administrative spørsmål i denne sammenhengen, samt
- å vurdere konsekvenser for lovgivningen av økende internasjonalisering innenfor høyere utdanning.

Utvalget ble bedt om å utrede økonomiske og administrative konsekvenser av sine forslag, og om å avgi innstilling innen 1. september 2003.

Utredningen ble levert 3 uker forsinket, og ble presentert for styret i forbindelse med UFDs konferanse for de nye styrene i sektoren i september 2003. Den foreligger senere som NOU 2003:25 "Ny lov om universiteter og høyskoler", og denne versjonen er tidligere utdelt til styrets medlemmer. Utredningen er utsendt på bred høring med frist 30. januar 2004, og Høgskolen i Hedmark v/styret er blant høringsinstansene.

Høgskolens strategiske ledergruppe nedsatte 28. november en arbeidsgruppe til å forberede HHs høringsuttalelse, bestående av prorektor Lise Iversen Kulbrandstad, dekan Marit Aralt Skaug, prorektor Per Ivar Kvammen og personal- og organisasjonsdirektør Finn Huseby. Studentene v/StorHk ble bedt om å tiltre arbeidsgruppa med en representant, og styremedlem Frøydis Sund har gått inn i gruppa. Gruppa har hatt i alt 5 korte møter. Gruppa utarbeidet først en skisse til uttalelse fra HH, som ble framlagt for styret til orientering 16.12. 2003. Gruppa har også arrangert et åpent seminar i HH om saken 7.1 2004. Planen var å få innledere på dette møtet både fra Ryssdalutvalgets flertall og mindretall. Det lyktes imidlertid ikke å få noen representant for flertallet til å møte. På seminaret presenterte derfor personal- og organisasjonsdirektør Finn Huseby Ryssdalutredningens hovedpunkter, og professor Inger Johanne Pettersen fra utvalgets mindretall presenterte mindretallets synspunkter. Til møtet forelå også arbeidsgruppens foreløpige forslag til uttalelse fra HH. Gruppen stilte seg åpen for å ta imot ytterligere innspill til uttalelsen, men det har ikke innkommet noen slike.

HØGSKOLEN I HEDMARK**Høgskolestyret**

I tillegg til å sende utredningen på ordinær høring har UFD lagt opp til 4 høringskonferanser i sektoren. HH har deltatt på konferansen i Trondheim 12.1. 2004 med følgende representanter: Rektor Yngve Haugstveit, administrerende direktør Egil Kr. Andresen, personal- og organisasjonsdirektør Finn Huseby, og student/styremedlem Frøydis Sund. Konferansen styrket HHs deltakere ytterligere i de synspunkter som framkommer i vedlagte forslag til høringsuttalelse. Forslag ble drøftet i høgskolens strategiske ledergruppe 13.01., hvor det ble foretatt en siste finpuss på utkastet.

Direktørens vurdering:

Det er riktig å si at et samlet universitets- og høgskolenorge stiller seg avvisende til forslagene fra Ryssdalutvalgets flertall om å organisere de høgere utdanningsinstitusjonene som selveiende institusjoner. Direktøren er enig i arbeidsgruppens forslag, som i hovedsak slutter seg til Ryssdalutvalgets mindretalls argumentasjon. Direktøren vil peke på at spørsmålet om tilknytningsform svært nylig har vært vurdert av Stortinget i forbindelse med Mjøsutvalgets utredning, og at Stortinget da vedtok å organisere de statlige institusjonene som statlige forvaltningsorganer. Direktøren mener flertallsforslaget vil slå særlig uheldig ut for institusjoner i distriktene. Direktøren mener også at institusjonenes frihet ikke vil bli større, men faktisk mindre, ved Ryssdalutvalgets flertalls forslag. Direktøren er også enig med Ryssdalutvalgets mindretall i at det er naturlig i Norge å se på de private institusjonene som et supplement til – og ikke som institusjoner som fullt ut kan likestilles - de statlige utdanningsinstitusjonene.

Direktøren legger på bakgrunn av ovenstående fram arbeidsgruppens utkast som sitt forslag til høringsuttalelse fra Høgskolen i Hedmark.

HØRINGSUTTALELSE FRA HØGSKOLEN I HEDMARK VEDRØRENDE RYSSDALUTVALGETS UTREDNING

0. Sammenfatning

- Høgskolen i Hedmark (HH) slutter seg i hovedsak til Ryssdalutvalgets mindretalls argumentasjon.
- HH mener at det fortsatt bør være en helhetlig statlig, nasjonal styring og koordinering av høyere utdanning og forskning.
- HH mener at de nåværende statlige universiteter og høgskoler fortsatt skal organiseres som forvaltningsorganer, men med lovfestede fullmakter.
- HH mener at nødvendig institusjonell og faglig frihet er sikret gjennom dagens lov og rammeverk.
- HH stiller seg tvilende til om det vil være hensiktsmessig med felles lov for statlige og private institusjoner innen høyere utdanning.
- HH mener at institusjonene selv skal kunne avgjøre om en ønsker valgt rektor som styreleder eller tilsatt rektor med samlet faglig-administrativt topplederansvar. HH foreslår at bestemmelsene om styresammensetning i dagens lov i utgangspunktet videreføres.
- HH ønsker lovfesting av at statlige universiteter og høgskoler bare kan kreve egenbetaling for etter- og videreutdanning.
- HH mener at tjenestemannsloven og medlemskap i Statens Pensjonskasse skal opprettholdes som rammevilkår for tilsatte i statlige universiteter og høgskoler.

1. Generelle kommentarer

1.1 Om utdanning.

HH ønsker fortsatt sterkt statlig ansvar for høyere utdanning. Høyere utdanning er et samfunnsanliggende. Slik HH ser det må staten fortsatt ta et sentralt ansvar for styring av dette feltet. Utdanningsmønsteret i Norge, slik det har utviklet seg over år, avspeiler bl.a. behovet for (og viser en bevisst satsning på) å sikre kompetanse og kompetansearbeidsplasser over flere områder i landet, ikke bare til det sentrale området rundt Oslo. HH mener dette må videreføres ved fortsatt bevisst politisk styring. Utdanning har store ringvirkninger i forhold til bosetting og samfunnsliv. Vi må ha lik tilgang til utdanning i landet vårt, og det er et politisk ansvar å sørge for det. Høyere utdanning må bygges på nasjonal styring og institusjonelt samarbeid og nettverksbygging, ikke kun på utlevering til ytterligere ren konkurranseutsetting. Universiteter og høgskoler er viktige samfunnsinstitusjoner som ikke bør styres ut fra forretningsmessige prinsipper og markedslignende mekanismer. Høyere utdanning skal bidra både som kompetansesentra, kulturinstitusjoner og kulturbærere for de forskjellige områder i landet.

1.2 Om forskning.

Mindretallets utgangspunkt er at høyere utdanning og forskning er sentrale og strategiske

HØGSKOLEN I HEDMARK

Høgskolestyret

samfunns- og statsoppgaver som det er behov for å styre politisk slik at en nasjonal koordinering kan ivaretas, slik at virksomheten ved institusjonene kan ses i sammenheng og slik at fagmiljøene kan bringes sammen i et forpliktende samarbeid. HH støtter også her mindretallet syn og mener en helhetlig politikk og god arbeidsfordeling mellom institusjonene må til for at det kan skapes nasjonale forskningsmiljøer og nettverk som er sterke nok til å hevde seg i internasjonale sammenhenger og til å forvalte sitt samfunnsmandat. En fragmentert modell der institusjonene blir selvstendige aktører, slik flertallet foreslår, vil føre til at markedslignende mekanismer i enda høyere grad enn i dag vil regulere utviklingen. Det er gode grunner til å anta at dette vil få negative konsekvenser for forskningen. For å øke, og for å sikre, forskningsinnsatsen ved universitetene og høyskolene trenger sektoren en lov som ivaretar langsiktige perspektiver og langsiktige finansieringsordning der forskning som en del av formålet og virksomheten ved institusjonene trygges. Dette er av stor betydning for grunnforskningen, men også for å bygge høykompetente fou-miljøer som ivaretar regionale utfordringer. Et nasjonalt samarbeid vil også best kunne sikre at Norge opprettholder kompetanse i små, men viktige fagområder.

1.3 Tilknytningsform.

Høgskolen støtter mindretallets forslag når det gjelder spørsmålet om hvordan institusjonene skal knyttes til staten. Vi viser i denne sammenheng særlig til mindretallets argumentasjon i utredningens kapittel 6.5.2.

1.4 Institusjonenes frihet.

Etter HHs syn har institusjonene innen høyere utdanning alt under eksisterende lov sin fulle akademiske frihet. En ytterligere selvstendigjøring av institusjonene i tråd med flertallet i Ryssdalutvalgets utredning vil nok øke den formelle autonomi hos institusjonene, men vil etter vårt syn, enda sterkere enn under nåværende lov, trolig utlevere institusjonene til de mer kortsiktige styringskrefter som ligger i markedslignende tilpasninger. Vi tror ikke dette vil innebære en helhetlig styrking av det akademiske arbeidet i undervisning og forskning, og vi tror ikke det vil styrke utdanningsinstitusjonenes evne til å imøtekomme nasjonens behov for bred (og bredt fordelt) kompetanse.

1.5 Gratisprinsippet.

HH støtter mindretallets synspunkt om at grunnutdanning skal være gratis også i framtida, og at institusjonene kun skal kunne ta betalt for etter- og videreutdanning. Det er etter høgskolens syn behov for en tydeliggjøring/grenseoppgang for hva som faller inn under de forskjellige områdene.

1.6 Felles lov.

HH ser at det er områder der det kan være naturlig at studenter og ansatte innen statlige og private høyere utdanningsinstitusjoner har samme rettigheter og vilkår. Samtidig mener høgskolen at det ikke er naturlig å likestille fullt ut de institusjoner som er blitt til ut fra statens ønske om å bygge nasjonen, og de institusjoner som er blitt til enten ut fra særskilte interesser eller ut fra rent kommersielle hensikter. Høgskolen ser at det er mulig, men stiller seg tvilende til om det er hensiktsmessig, å behandle begge typer institusjoner i felles lov.

HØGSKOLEN I HEDMARK

Høgskolestyret

1.7 Konsekvensutredning.

HH vil peke på at flertallet i Ryssdalutvalget foreslår radikale endringer i institusjonenes tilhørighet/eierskap, uten at det foreligger annet enn overflatiske konsekvensutredninger av forslagene. Dette gjelder både de økonomiske forhold som blir konsekvensen av utredningen, de reelle konsekvensene for institusjonenes videre virksomhet, og forhold knyttet til de ansattes vilkår. Det knytter seg usikkerhet til forhold som arbeidsgiveransvar, forhandlingsparter, forhold knyttet til inngåtte tariffavtaler og etablerte faglige rettigheter, samt opparbeidede rettigheter i Statens Pensjonskasse.

En har heller ikke sett på konsekvensene i forhold til det omfattende omstillingsarbeid som må følge av flertallets forslag, i forhold til å etablere helt nye interne ordninger ved institusjonene dersom det statlige rammeverket må erstattes av lokalt etablerte ordninger. HH mener at et slikt omstillingsarbeid vil rette fokus helt feil sted i forhold til de utfordringer institusjonene har som leverandør av god utdanning, forskning og formidling av kunnskap. Etter høgskolens syn er det arbeidet som er igangsatt med kvalitetsreformen et svært viktig arbeid som har fokusert på å utvikle institusjonenes evne til å møte studentenes behov. Det bør ikke nå igangsettes arbeid som trekker fokus bort fra dette arbeidet.

2. Kommentarer til de enkelte lovbestemmelser.

2.1 Forholdet mellom forslaget pkt 1-1 Lovens formål og 1-4 Virkemidler.

I nåværende lov "Kapittel 1 Virkeområde og formål", er i § 2 institusjonenes virksomhet beskrevet med en rekke "skal"-formuleringer. Institusjonene skal gi høyere utdanning, de skal samarbeide og utfylle hverandre, de skal drive forskning og utviklingsarbeid, de skal drive kunnskapsformidling, de skal samarbeide med samfunns- og arbeidsliv osv. I Ryssdalutvalgets utredning foreslås at det skilles mellom en kortere formålsformulering for selve loven (1-1) og en mer utførlig beskrivelse av institusjonenes virkemidler (1-4).

a) Vår første kommentar til lovforslaget er av rent språklig art: Etter vårt syn er ikke språket konsistent i § 1-1. Mens nr 1 og nr 2 i § 1-1 går på hva loven skal henholdsvis legge til rette for (nr 1) eller fremme (nr 2), oppfatter vi det å formidle kunnskap fra høyere utdanning og forskning ikke først og fremst som noe loven har som formål, men som noe institusjonene skal gjøre. Også i nr 3 burde en benytte "legge til rette for at kunnskap formidles" eller liknende.

b) Vi vil imidlertid i tillegg spørre om lovens formål er mer begrenset i lovforslaget enn i dagens lov – og om det er en følge av at det her fremmes forslag om en felles lov for statlige og private institusjoner. Vi vil reise spørsmålet om det i en lov om statlige utdanningsinstitusjoner er naturlig å tenke bredere om formålet enn det som her foreslås.

2.2 Til pkt 1-6 Akademisk og kunstnerisk frihet.

HH mener at nødvendig institusjonell og faglig frihet er sikret gjennom dagens lov og rammeverk, jf vårt synspunkt på samfunnets styring av sektoren i vårt pkt 1.1.

2.3 Til pkt 3-5 Studentenes representasjon i institusjonens organer.

Etter HHs syn bør studenter alltid ha rett til å møte med minst 2 representanter i styret og utvalg med besluttende myndighet. Særlig gjelder dette institusjonens styre, som bl.a. på bakgrunn av dette må ha mer enn 5 medlemmer.

2.4 Til pkt 3-6 Rett til fødselspermisjon.

HØGSKOLEN I HEDMARK

Høgskolestyret

HH støtter forslaget om at studentene skal ha rett til fødselspermisjon.

2.5 Til pkt 6-1 Ansettelse - generelt.

HH støtter, som det framgår av vårt pkt 1.3, mindretallets synspunkt om at tjenestemannsloven skal gjelde videre som rammeverk for institusjonene.

2.6 Til pkt 6-4 Ansettelse på åremål.

HH støtter i hovedsak mindretallet i forslaget til bestemmelser om mulig åremålstilsetting. Etter vårt syn bør imidlertid muligheten for åremålstilsetting av rektor (da som institusjonens daglige leder) framgå som en tydelig lovbestemt parallell mulighet til ordningen med valgt rektor, jf vårt pkt 2.8.

2.7. Til pkt 7-1 Egenbetaling.

HH ser det som en naturlig konsekvens av vårt syn på institusjonens tilknytningsform, at vi støtter mindretallets lovforslag vedrørende regler for egenbetaling. Vi tror flertallets forslag til lovformulering ("i den utstrekning virksomheten ikke er fullfinansiert..") ville skape svært uoversiktlige forhold og stor usikkerhet for studentene.

2.8 Til mindretallets kapittel 8 og 9.

HH slutter seg i hovedsak til mindretallets synspunkter vedrørende statlige universiteter og høyskoler, slik de framgår av kapitlene 8 og 9 i mindretallets lovforslag. På tre punkter vil vi imidlertid markere noe divergerende synspunkter:

a) Til 9-1 Styret.

HH vil foreslå at bestemmelsene om styresammensetning for statlige institusjoner kan være som i dag. Styrene bør fortsatt bestå av 11 medlemmer. Ledelse av høyere utdanning og forskning forutsetter god forankring i institusjonenes egne fagmiljøer og god innsikt i institusjonenes faglige virksomhet. Derfor bør institusjonene styres av et styre der ansatte og studenter er godt representert. HH ser også god ekstern representasjon i styrene som en stor styrke for institusjonene. Etter vårt syn bør imidlertid ingen gruppering ha flertall alene. Etter vårt syn er styrene i dag sammensatt med god balanse mellom interne og eksterne, og med en størrelse som gir god representasjon til de forskjellige grupper.

b) Til spørsmålet om valgt eller tilsatt rektor (9-3 Valg eller ansettelse av rektor og prorektor og 9-4 Rektors ansvar og kompetanse).

Vi vil peke på at HH har valgt å åremålstilsette enhetlig faglig-administrative ledere på avdelingsnivå og lavere nivå, og at vi ikke er fremmed for tanken om tilsvarende ledelsesmodell også på institusjonens toppnivå. Etter vårt syn bør muligheten for å tilsette rektor som faglig/administrativ leder for institusjonen, være et lovbestemt alternativ. HH ser det som naturlig at det må være mulig å velge en slik modell som normalordning også på institusjonsnivå, og at dette bør komme noe klarere fram i en eventuell lovtekst. Vi mener imidlertid at her bør den enkelte institusjon ha frihet til å velge modell. Hvis institusjonene velger å tilsette rektor, må det legges betydelig vekt på at hun eller han har høye faglige kvalifikasjoner innenfor utdanning og forskning i tillegg til den erfaring innen ledelse og administrasjon som stillingen krever. HH mener likevel ikke at professorkompetanse kan stilles som noe generelt krav, slik mindretallet foreslår s. 128.

c) Til spørsmålet om vekting av stemmer ved eventuelt rektorvalg (9-3)

Etter HHs syn er det ikke grunnlag for å fortsette å forskjellsbehandle ansatte når det

HØGSKOLEN I HEDMARK**Høgskolestyret**

gjelder vektning av stemmer ved valg av rektor. Valgt rektor som styreleder skal være hele institusjonens leder. Alle ansattegrupper skal bidra til at institusjonen når sine strategiske mål og yter det den skal overfor studenter og andre kunder. Ansatte i alle typer stillinger skal være godt kompetente medarbeidere og ivareta viktige oppgaver. Ansatte i forsknings- og undervisningsstillinger og ansatte i teknisk/administrative stillinger bør derfor alle behandles som viktige og bør vektes likt ved denne typen valg.

3. Eventuelle andre kommentarer.

HH vil understreke at institusjonene står midt oppe i de spennende faglige utfordringene knyttet til oppfølging av kvalitetsreformen. Det er etter vårt syn verken heldig eller ønskelig nå å foreta lovarbeider som innebærer at en mister fokus på disse utfordringene.