



# Høgskolen i Lillehammer

2626 Lillehammer, Tlf.: 61 28 80 00, Faks: 61 26 07 50, Internett: www.hil.no

Utdannings- og forskningsdepartementet

Postboks 8119  
0032 OSLO

<b>UFD</b>		
28 JAN. 2004		
Saksnr.	Dok.nr.	Arkivkode
200307611	Dok 42	UH 50

Lillehammer, 26. januar 2004

Deres ref.: 200307611

Vår ref.: 04/680/ODI

## Ryssdalutvalgets innstilling - høringsuttalelse

Høgskolen i Lillehammer støtter forslagene fra Ryssdal-utvalgets mindretall. Forslaget fra mindretallet ivaretar etter vår oppfatning best det samfunnsoppdraget som universiteter og høyskoler har.

Høgskolen i Lillehammer vil spesielt framheve følgende forhold som viktige:

### - Tilknytning til staten

Flertallets forslag innebærer en organisasjonsmodell som utydeliggjør statens ansvar for institusjonene og reduserer mulighetene for en nasjonal enhetlig satsing på forskning og utdanning. Høgskolen i Lillehammer anser det som viktig at dagens styreform beholdes, da denne styreform balanserer statsrådets konstitusjonelle ansvar og hensynet til en styringsform som har nødvendig intern autoritet.

Internasjonale erfaringer kan tyde på at organisatoriske særlovsstiftelser/foretak ikke innebærer selvstendighetsreform i samfunnsmessig positiv betydning for universiteter og høyskoler. Styring gjennom lovregulering, som det var Ryssdal-utvalgets mandat å vurdere, øker transaksjonskostnadene og medfører nye typer byråkratiske prosesser, som kan ramme kvaliteten og omfanget av primæroppgavene undervisning og forskning. Utvalgets mindretall står nærmere denne erkjennelsen.

### - Gratisprinsippet

Flertallets forslag innebærer svekkelse av prinsippet om at grunnutdanning innenfor høyere utdanning skal være gratis. Lovformuleringen er så uklar at den åpner for egenbetaling på generell basis. Høgskolen i Lillehammer anser det som viktig å opprettholde statens og institusjonenes ansvar for å tilby grunnutdanning uten egenbetaling.

## Generell merknader

Innstillingen baserer seg ikke på en analyse av hva som er grunnen til at de store endringene som loven vil medføre, nå lanseres. Det er derfor vanskelig å se hvilket problem som skal løses. Institusjonene innenfor høyere utdanning har ennå ikke høstet erfaringer med alle de endringer som Kvalitetsreformen har medført og fortsatt medfører. Høyere utdanning står

overfor store faglige utfordringer som krever mye oppmerksomhet. Vi er enig med mindretallet i at det ikke *"er dokumentert så avgjørende svakheter med dagens system at det kan forsvares å føre institusjonene inn i en slik omfattende prosess som det flertallet foreslår."*

Både flertallet og mindretallet vektlegger institusjonell frihet med rammestyring og ikke detaljstyring. Flertallet ønsker omdanning av universitetene til selvstendige rettssubjekter for bedre å bli i stand til å konkurrere i et kunnskapsmarked nasjonalt og internasjonalt. Etter vårt syn har ikke Norge behov for mange konkurrerende kunnskapsbedrifter, men for institusjoner som samarbeider bedre innenfor fag og forskning. Etter mindretallets forslag kan dette best ivaretas innenfor dagens forvaltningsmodell, men med utvidede fullmakter som lovfestes. Dette forutsetter mindre inngripende endringer, med presiseringer i lovteksten. Vi kan ikke se at flertallet har godtgjort at det må vedtas en helt ny modell for å oppnå målet om økt institusjonell frihet.

Spørsmålet er hvor langt den institusjonelle friheten skal og kan gå, om en også ønsker å ivareta statens overordnede ansvar for høyere utdanning og forskning. Det må forutsettes at staten fortsatt setter overordnede mål for utdanningen og har en bevisst strategisk bruk av virkemidlene for å nå de nasjonale målene. Etter høyskolens syn er det mindretallets forslag som best ivaretar disse hensynene.

Flertallets forslag innebærer etter vårt syn etablering av en modell der institusjonene må konkurrere sterkere når det gjelder økonomisk effektivitet og inntjeningssevne. Samarbeid mellom institusjonene er viktig for å fremme nasjonale mål og hindre at institusjonene blir rivaliserende læresteder. Økt fokus på inntjening vil kunne føre til økt konkurranse på bekostning av samarbeid på grunnlag av nasjonale og regionale mål. Videre vil dette kunne ramme ønsket om internasjonalisering, fordi det i et lite land som Norge er nødvendig med samarbeid for å kunne være i faglig front og derved konkurransedyktig.

Vi savner dessuten en prinsipiell debatt om hva sterkt fokus på økonomisk nyttebetraktninger innebærer for dannelsesprosesser og forskning, og derved i siste omgang for kvalitet og faglig nivå.

### **Omtale av noen enkeltpunkter:**

#### **1. Felles lov for statlige og private utdanningsinstitusjoner**

Innstillingen foreslår felles lov for statlige og private institusjoner. Det innebærer at minimumskravene i loven når det gjelder organisatoriske og faglige krav vil gjelde for alle institusjoner som tilbyr høyere utdanning. Vi kan ikke se at en felles lov får konsekvenser for den virksomhet som drives innenfor de statlige institusjonene. Vi ser ingen prinsipielle innvendinger mot en felles lov, men er enig med mindretallet i at private institusjoner først og fremst har betydning som supplement til offentlige. En felles lov bør avklare de formelle skillene mellom statlige og private institusjoner.

#### **2. Egenbetaling, jfr. flertallet forslag § 7-1**

I flertallets forslag framgår det at høyere utdanningsinstitusjoner kan kreve egenbetaling fra studentene i de tilfeller virksomheten ikke er fullfinansiert av staten, eller dersom det ellers er forutsatt at virksomheten skal være gratis.

I andre tilfeller kan det altså kreves egenbetaling. Etter dagens finansieringssystem der rammebevilgningen er basert på en kombinasjon av basisbevilgning og produksjon, kan det

by på store utfordringer å finne ut av hva som regnes som fullfinansiert. Allerede i dag forventes institusjonene å ha en ikke ubetydelig egenfinansiering. Enkeltstudier er dessuten normalt ikke finansiert særskilt over statsbudsjettet, og dermed oppstår spørsmålet om når institusjonene er fullfinansiert.

Vi støtter altså mindretallets forslag om et generelt forbud mot å kreve egenbetaling annet enn ved videre- og etterutdanning.

### **3. Organisering som selveiende institusjoner, jfr. flertallets forslag i § 8-1**

Flertallet foreslår "selveiende institusjoner" som organisasjonsform. Forslaget innebærer at institusjonene går fra å være forvaltningsorgan til å bli egne rettssubjekt. Flertallets forslag er grunnlagt med at det er behov for en slik løsning ut fra to hovedmålsettinger: For det første videreføring av universitetenes og høyskolenes frie stilling som akademiske institusjoner, som ikke kan styres i utøvelsen av sin virksomhet. For det andre å bedre de organisatoriske muligheter for målrettet ledelse i en tid da institusjonene er stilt overfor store utfordringer. Tanken synes å være at større frihet for institusjonene innebærer et høyere ambisjonsnivå i utdanning og forskning ved universitetene og høyskolene.

Det er naturligvis viktig å forsvare og bevare akademias frie stilling. Men vi kan ikke se at den har vært truet i senere tid. Dermed kan vi heller ikke se at forslaget begrunner virkemidlene. Innstillingen tar ikke opp til grundig drøfting de konsekvensene forslaget vil få for utdanning og forskning. Det er derfor ikke godtgjort at organisasjonsformen "selveiende institusjoner" er svaret på utfordringen høyere utdanning står overfor. Dessuten vil institusjonene også etter at forslaget eventuelt er vedtatt, være finansiert over statsbudsjettet, og formen for selveierskap framstår derfor som konstruert.

I innstillingen er betydningen for faglig utvikling og akademisk frihet drøftet. Det anføres at "en økende vekt på eksternt finansiert forskning vil (derfor) ikke i seg selv være noen trussel mot den enkelte forskers faglige utvikling". Til det er å bemerke at dersom inntjeningskravet intensiveres, vil dette i høy grad kunne påvirke forskernes frihet og faglige utvikling. Også målsettingen om økt internasjonalisering kan bli vanskeligere å realisere.

Omgjøring til selveiende institusjoner vil kunne få negativ innvirkning på ansattes rettigheter. Det er i innstillingen framhevet at organisasjonsformen vil innebære et selvstendig arbeidsgiveransvar med adgang til "økt mulighet for fleksibel bruk av personalressurser og mulighet for lokalt tilpassede løsninger". En slik mulighet for arbeidsgiver vil innebære tilsvarende risiko for de ansatte hva angår stillingsvern, ventelønn, pensjonsforhold m.v. Det styrkede stillingsvern og økonomisk trygghet som følger av en forankring i tjenestemannsloven vil derved bortfalle. Vi støtter mindretallets forslag om at tjenestemannslovens bestemmelser fortsatt skal gjelde for de ansatte med de særregler som foreslått, jf. mindretallets lovforslag i § 6-1.

Vår vesentligste innvending er likevel at denne organisasjonsmodellen utydeliggjør statens ansvar for institusjonene og fjerner den nasjonale enhetlige satsing på forskning og utdanning. Den overordnede faglige strategiske tenkningen bør ikke overlates den enkelte institusjon, men være et nasjonalt anliggende som forvaltes og utvikles i en helhetlig nasjonal sammenheng. En utvikling i retning av selvstendige utdanningsaktører kan ha som følge at konkurransemekanismer påvirker utviklingen innenfor felt der det er ønskelig med en nasjonal helhetlig tenkning. Universitetene og høyskolene bør – i tråd med det som er anført

av mindretallet – opprettholdes som deler av et nasjonalt forsknings- og utdanningssystem med institusjonell, men ikke økonomisk autonomi.

Høgskolen i Lillehammer støtter mindretallets forslag i § 8-1 flg. om at statlige universiteter og høyskoler opprettholdes som forvaltningsorgan, med utvidede fullmakter som lovfestes.

#### **4. Institusjonenes ledelse – styret, jfr. flertallets forslag § 11-1**

Flertallet foreslås at høyere utdanningsinstitusjoner skal ledes av et styre bestående av minst fem medlemmer. Det er videre foreslått at eksterne medlemmer skal ha flertallet. I begrunnelsen er det påpekt at ved organisering av universiteter og høyskoler som selveiende institusjoner, vil det stilles økte krav til ledelse ”og kreves ny tenking om styrets rolle og funksjon”. Bestemmelsen forutsetter at institusjonene omgjøres til selveiende institusjoner, noe vi altså går imot.

Uavhengig av organisasjonsform er det etter vårt syn naturlig å legge til grunn at de ansatte og studentene er like godt egnet til å utøve styrevervet som eksterne medlemmer. Reell studentdeltakelse er en ressurs for institusjonene og studentene må sikres god representasjon i styringsorganene. Styret bør ha også ha tilstrekkelig faglig legitimitet, og det oppnås først og fremst ved at de ansatte har innflytelse på styrets beslutninger. Derfor bør prinsippet være at ingen av de tre gruppene – studenter, ansatte og eksterne medlemmer skal ha flertall i styret alene.

Høgskolen støtter derfor mindretallets forslag om at nåværende ordning for representasjon i styret videreføres.

#### **5. Intern ledelse, jfr. flertallet forslag § 11- 12**

Flertallet går inn for at rektor ansettes. Det er forutsatt at rektor skal ha både det faglige og administrative ledelsesansvaret. I de generelle motiver er dette grunnlagt med at dagens todelte ledelsesstruktur med et lovfestet skille mellom administrativ og faglig ledelse bidrar til å skape et uryddig formelt ansvarsforhold internt på institusjonen. Dagens ordning med rektor som arbeidende styreformann og styrets stedfortreder når dette ikke sitter sammen, avskaffes etter flertallets forslag.

Mindretallet foreslår i sitt lovforslag § 9-3 at ansettelse eller valg av rektor avgjøres av styret. I begrunnelsen for mindretallets forslag er det påpekt at flertallets forslag innebærer et forbud mot en ledelsesmodell som har fungert godt og ”som har vist seg å ha klare fortrinn i forhold til en ensportet administrativ styringsmodell ved institusjonene.” Høgskolen i Lillehammer støtter derfor mindretallets forslag i § 9-3 om at styret avgjør om rektor velges eller ansettes.

### **Oppsummering**

Universitets- og høgskolesektoren har vært gjennom omfattende endringer de siste 10 år. Siste endring var iverksetting av kvalitetsreformen og endringer i loven som følge av dette. Endringene er nylig trådt i kraft, og i sektoren er det brukt store ressurser på omstillinger og tilpasning til de nye kravene. For at vi skal oppfylle de krav som hviler på oss, nemlig å drive god undervisning og forskning, er det nødvendig med en konsolideringsfase der ressursene brukes på virksomhetens primære mål, og ikke på å forberede og iverksette stadig nye reformer. I denne sammenheng slutter vi oss til innstillingens merknad om at det er viktig at

de bevilgende myndigheter følger opp med midler som gjenspeiler det behov kvalitetsreformen gir.

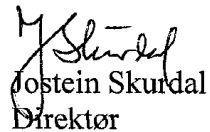
Høgskolen i Lillehammer gir i hovedsak sin tilslutning til forslagene fra mindretallet i Ryssdal-utvalget. Flertallets forslag virker til dels svakt begrunnet, og det er grunn til å frykte at de vil ha uheldige konsekvenser for utviklingen av høyere utdanning og forskning i Norge.

Vedlagt følger vurdering og vedtak fra Studentparlamentet ved høgskolen.

Med hilsen



Gudmund Moren  
Rektor



Jostein Skurdal  
Direktør

Til rektor Gudmund Moren

JSK  
ODI

**Angående høringsuttalelse om forslag til ny lov om universiteter og høyskoler.**

Her følger vurderingen og vedtaket som ble gjort i saken den 12. november 2003 i Studentparlamentet ved HiL.


**Vurdering:**

Studentforeningen ved Høgskolen i Lillehammer (STHiL) mener at utdanningen i Norge fortsatt skal være gratis, og ønsker derfor at gratisprinsippet ved høyere utdanning skal føres videre. Vårt grunnprinsipp er at alle skal ha lik rett til utdanning, dette prinsippet vil ikke bli fulgt om flertallsinnstillingen blir vedtatt. STHiL ønsker at ansatte og studenter skal innøve stor innflytelse på sin egen arbeidsplass og studiested, derfor mener vi at vi ikke kan ha et styreflertall bestående av eksterne medlemmer. Dagens ordning hvor ingen av grupperingene har flertall, sikrer et godt demokrati og gode, begrunnede avgjørelser. Derfor støtter STHiL mindretallet på dette punktet. Når det gjelder styringsmodellen ønsker ikke STHiL at markedet skal styre høyere utdanning. Vi vil sikre at universiteter og høyskoler fortsatt skal være uavhengige forvaltningsorgan. STHiL frykter at mindre høyskoler ikke vil stille like sterkt i kampen om studentene hvis styringsmodellen blir endret slik flertallet ønsker. Markedstenkningen må holdes utenfor utdanningen for å sikre likeverdige tilbud til alle studenter i hele Norge.

**Vedtaket:**

Studentparlamentet ved Høgskolen i Lillehammer går mot flertallsforslaget i Ryssdalsutvalgets innstilling, og støtter mindretallsforslaget.

Mvh  
For STHiL-styret

  
Thomas Langeland Jørgensen,  
landsstyreprerentant Studentenes Landsforbund