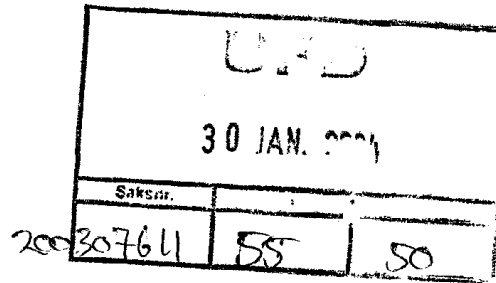


Utdannings- og forskningsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo



Postboks 423
2001 Lillestrøm
Telefon: 64 84 90 00
Telefaks: 64 84 90 01
Bankgiro: 7694 05 06715
Organisasjonsnr 874 652 172

Vår ref.: HA-03/1029

Deres ref.: 200307611-/ANG

Dato: 27. januar 2004

NOU 2003:25 Ny lov om universiteter og høyskoler - høringsuttalelse

Innledning.

Høgskolen i Akershus har behandlet innstillingen om ny lov for universiteter og høyskoler (Ryssdal-utvalget), og har valgt å konsentrere sin uttalelse omkring følgende tema i innstillingen:

- tilknytningsform
- styring og ledelse av institusjonene
- "gratisprinsippet"
- felles lov for offentlige og private institusjoner

Høgskolen vil innledningsvis gi uttrykk for at den i hovedsak støtter mindretallets forslag i Ryssdalutvalgets innstilling. Etter vår mening ivaretar dette forslaget på en god måte det samfunnsmessige oppdraget universiteter og høyskoler har.

Tilknytningsform.

Høgskolen i Akershus vil gi klart uttrykk for at høgre utdanning og forskning må være et nasjonalt ansvar og at et slikt ansvar ivaretas best ved at universiteter og høyskoler har en tilknytning til staten som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Det gjør det mulig for staten å bruke utdanning og forskning i et overordnet strategisk perspektiv slik at det bidrar til å realisere viktige nasjonale mål.

Et samlet utvalg understreker betydningen av at institusjonene skal være uavhengige av staten i utførelsen av sine faglige oppgaver. De styringsmidler som staten har må ikke benyttes slik at man overstyrer den faglige friheten institusjonene har: høyskolen er selvsagt enig i dette.

Når flertallet i Ryssdaltutvalget foreslår en annen tilknytningsform enn den nåværende, synes dette å være begrunnet med at institusjonene trenger større frihet. Det foretas i liten grad noe presisering av hva slags frihet dette gjelder. Etter høgskolens mening har kvalitetsreformen og innføringen av nettobudsjettering medført at institusjonene har fått en langt større frihet. Det som nå er utfordringene for institusjonene er å utnytte disse frihetsgrader og finne gode måter å forvalte friheten på. I likhet med mindretallet mener derfor høgskolen at de frihetsgrader som er definert i innstillingen, langt på vei kan oppnås innenfor den nåværende tilknytningsform.

Den tilknytningform som utvalgsflertallet foreslår er dessuten en ny juridisk "konstruksjon" som representerer en blanding av lovregler fra både aksjelov, stiftelseslov og foretakslov. Dette virker unaturlig og skaper usikkerhet med hensyn til hvordan en slik organisasjon vil fungere. Siden hovedmålet for hele utvalget er å skape større frihet for institusjonene, er det høgskolens oppfatning at dette kan realiseres ved at institusjonene blir selvstendige forvaltningsorganer med lovfestede fullmakter. Den "konstruksjon" utvalgsflertallet foreslår synes unødvendig i forhold til dette målet. Det bør derfor arbeides videre med en økning i den frihet institusjonene i dag har, og høgskolen er positiv til forslag som medfører justeringer av nåværende lovgivning og praksis på dette punktet.

Høgskolen vil også påpeke at en tilknytningsform som flertallet i utvalget foreslår, vil kunne få store konsekvenser for de ansattes arbeids- og pensjonsforhold. Dette er i liten grad vurdert. Dette er forhold som tjenestemannsorganisasjonene ved høgskolen har vært sterkt opptatt av, og høgskolen er enig i at dette er forhold som må stå sentralt i de videre vurderinger av hvilken tilknytningsform som er aktuell for institusjonene.

Styring og ledelse av institusjonene

Dette er et område som inneholder flere problemstillinger, og i denne sammenheng vil høgskolen ta opp følgende forhold:

- enhetlig ledelse på institusjonsnivå
- eksternt styreflertall
- ekstern styreleder

Den ledelsesform som i dag utgjør hovedmodellen for universiteter og høgskolen har, lange tradisjoner innen sektoren, særlig universitetssektoren. Den delte ledelse med en faglig og en administrativ leder oppleves av mange som uklar, og dette er et syn som også utvalgets flertall gir uttrykk for. Samtidig er dette en ledelsesform som har vist seg å fungere, og for en rekke institusjoner innen sektoren synes denne ordningen å ha fungert godt.

Nåværende lovgivning åpner for alternative styrings- og ledelsesformer til det som er hovedmodellen. Dette er etter høgskolens oppfatning en god løsning. De høgre utdanningsinstitusjonene representerer et mangfold både i forhold til størrelse og virksomhetens karakter. Dette tilsier etter høgskolens oppfatning at det bør være en fleksibilitet på dette punktet. Det må dessuten understrekes at det ikke er nødvendig å endre tilknytningsform for å etablere andre ledelses- og styringsformer enn det som er hovedregelen i nåværende lovgivning.

Alternative ledelses- og styringsformer på institusjonsnivå har i dag sin hjemmel i UH-lovens bestemmelser om forsøksordninger og må innvilges av departementet. Høgskolen er positiv til en endring av loven på dette punkt slik at valget av styrings- og ledelsesform kan avgjøres av institusjonenes styrer.

Utvalgets flertall foreslår videre at institusjonenes styrer skal ha eksternt flertall. Etter høgskolens oppfatning bør også dette kunne avgjøres av institusjonene selv. Dagens ordning bør derfor videreføres, men med muligheter for institusjonene til å øke antallet eksterne representanter, eventuelt slik at det også blir eksternt flertall. Høgskolen i Akershus har i inneværende periode fått adgang til å øke antall eksterne representanter fra 4 til 5. Dette har høgskolen gode erfaringer med slik at vi er positive til en økning av eksterne representanter dersom institusjonene ønsker dette.

Dersom institusjonene velger en løsning med en enhetlig faglig/administrativ ledelse, må en annen enn rektor være styreleder. Høgskolen støtter forslaget om at det i så fall være et av de eksterne medlemmer som går inn i denne rollen.

”Gratisprinsippet”.

Mindretallet i utvalget vil lovfeste gratisprinsippet for grunnutdanning, men åpner for egenbetaling ved etter- og videreutdanninger. Høgskolen i Akershus støtter dette forslaget og ser det som en naturlig følge av den tilknytningsform høgskolen mener de offentlige utdanningsinstitusjonene bør ha.

Flertallet i utvalget hevder også at de ønsker å lovfeste gratisprinsippet innen høyere utdanning. Lovformuleringen på dette punkt er imidlertid uklar: Det heter at utdanningsinstitusjonene ”bare (kan) kreve egenbetaling fra studenter i den utstrekning virksomheten ikke er fullfinansiert av staten, eller det ikke gjennom forutsetninger for tildeling av midler fra offentlige myndigheter eller andre er forutsatt at virksomheten skal være gratis”. Det er uklart hva som er definisjonen på et ”fullfinansiert studium”, og det fremgår heller ikke hvem som har adgang til å foreta slike vurderinger. Det vil derfor være uheldig med lovformuleringer som allerede i utgangspunktet skaper så stor grad av usikkerhet som § 7-1 i flertallets forslag gjør.

Offentlig og private institusjoner.

Høgskolen i Akershus er positiv til at det legges fram et forslag til felles lov for både offentlige og private høgre utdanningsinstitusjoner. En felles lov må avklare de formelle skillene mellom statlige og private institusjoner. Eierform og styringsform vil være ulike, men av den felles lov bør det gå klart fram hvilke samfunnsmessige oppgaver de enkelte institusjoner har innenfor en helhetlig norsk utdanningspolitikk. Etter høgskolens mening bør fortsatt offentlig høgre utdanning være hovedregelen, slik at private utdanningsinstitusjoner må sees på som et viktig supplement til det offentlige utdanningssystem.

Økonomiske og administrative konsekvenser.

Utvalget gir selv uttrykk for at det på grunn av tidsnød ikke har blitt foretatt en grundig vurdering av de økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene. Dette er etter høgskolens mening beklagelig. Dette er særlig alvorlig fordi en endret tilknytningsform i tråd med utvalgsflertallets forslag må betraktes som irreversibel. Uten en grundig vurdering av konsekvenser som forslaget har, kan flertallets forslaget fortone seg som et dristig eksperiment.

Ved en fristilling av de offentlige institusjonene vil, i følge utvalgsflertallets konklusjoner, den såkalte "åpningsbalansen" stå sentral i forhold fristillingen av institusjonene. Dette har bl.a. med verdifastsetting av eiendomsmasse å gjøre og vil være avgjørende i forhold til låneopptak som forutsettes å være grunnlaget for nyinvesteringer. Det er kjent fra de nye helseforetakene at dette har vært et svært vanskelig område, og det hadde vært ønskelig med en nærmere utdyping av dette fra utvalgets side. I UH-sektoren er det også varierende eie- og leieformer når det gjelder lokaler: Universitetene eier allerede sine bygg og anlegg, mens høgskolene er leietakere. De fleste høgskoler leier sine lokaler gjennom Statsbygg, mens enkelte, bl.a. Høgskolen I Akershus, leier lokaler av andre aktører. Det er uklart hvordan slike forhold vil påvirke de ovennevnte forhold.

Tilsvarende hadde det vært ønskelig med en nærmere utdyping av hvilke konsekvenser flertallets forslag har i forhold til de ansattes rettigheter. En endret tilknytningsform vil åpenbart påvirke dette, både i forhold til stillingsvern, pensjonsrettigheter o.a. En klargjøring på disse områdene er derfor påkrevd.

Oppsummering.

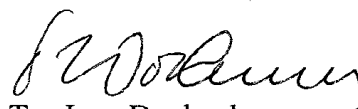
Høgskolen i Akershus støtter i hovedsak forslaget fra utvalgets mindretall. Samtidig må det understrekes at det fortsatt vil være behov for utvikling og endring innenfor høgere utdanning. Høgskolen vil derfor være åpen for justeringer i nåværende lovverk, for eksempel ved at institusjonene i større grad enn nå kan velge hvilke ledelses- og styringsformer som man ønsker å ha ved institusjonen.

Når det gjelder institusjonenes tilknytningsform vil imidlertid Høgskolen i Akershus støtte mindretallets forslag. Som forvaltningsorgan med lovfestede fullmakter vil institusjonene ha den nødvendige frihet for å kunne ivareta de oppgaver de er tillagt. Etter høgskolens oppfatning er høgere utdanning og forskning et viktig samfunnsansvar. Dette må følgelig også avspeiles i eierskapet av institusjonene.

Høgskolen er også enig i at "gratisprinsippet" lovfestes og at dette best ivaretas gjennom mindretallets forslag.



Lars Aukrust
rektor



Tor-Inge Dovland
høgskoledirektør