



Høyringsfråsegn frå Høgskulen i Volda om innstillinga til Ryssdalutvalet (NOU 2003:25 Ny lov om universiteter og høgskoler)

1. Generelle kommentarar

Staten har spela ei heilt sentral rolle i oppbygginga og utviklinga av høgre utdanning i Norge. Utbygging av høgre utdanning har vore eit viktig verkemiddel i nasjonsbygginga, demokratiseringa av samfunnet og utviklinga av det moderne kunnskapssamfunnet. Men satsinga på høgre utdanning har òg vore eit viktig verkemiddel for staten til å sikre kompetanse og arbeidsplassar i distrikta. Statleg utdanningspolitikk har difor ringverknadar på busetjinga og utviklinga av samfunnslivet i vid forstand. *Universitet og høgskular er viktige samfunnsinstitusjonar.* Høgskulen i Volda meiner at ei aktiv statleg styring av høgre utdanning og forskning er den beste garantien for at dei høgre utdanningsinstitusjonane skal kunne halde fram med å fylle dei viktige samfunnsoppgåvene og for ei desentralisert utvikling av sektoren.

På den andre sida må ikkje staten gjennom lovgjeving, eigarstyring eller budsjett overstyre den faglege fridomen. Institusjonane må vere uavhengige og frie i sitt faglege arbeid. Den fridomen er sikra i gjeldande "Lov om universiteter og høgskoler" §2, nr 3. Det er scmje i Ryssdalutvalet om at denne faglege fridomen skal liggje fast. Dette er dei prinsipielle vurderingane som ligg til grunn for HVO si vurdering av framlegga i Ryssdalutvalet. HVO har berre drøfta dei alternativa som er presenterte av utvalet. Dersom det blir lagt fram andre framlegg til tilknytingsform enn dei som allereie er presenterte av Ryssdalutvalet, må departementet sende dei ut på ei ny høyringsrunde.

2. Felles lov (offentleg/privat)

Høgskulen i Volda er samd i at det blir lagt fram forslag til felles lov for høgre utdanning. Det er positivt at ein får mest mogleg like reglar for private og offentlege utdanningsinstitusjonar når det gjeld faglege fullmakter, tilsetningstilhøve, studentane sine rettar og plikter og institusjonane sitt ansvar for læringsmiljøet. Men lova må avklare dei formelle skilja mellom private og offentlege institusjonar. *Dei offentlege utdanningsinstitusjonane bør ha ei særstilling i utdannings- og forskingspolitikken fordi dei meir enn dei private institusjonane vil vere tenlege institusjonar for å fremje samfunnsinteresser. Private institusjonar vil likevel vere viktige alternativ til dei offentlege.*

Ei felles lov vil kunne føre til likestilling i økonomiske vilkår mellom statlege og private institusjonar. Ei naturleg følgje av dette vil vere at staten må kunne føre tilsyn med korleis midlane vert nytta ved private institusjonar på same måte som for dei statlege institusjonane.

3. Tilknytingsform

Høgskulen i Volda er samd i mindretallet sitt forslag om at dei høgre utdanningsinstitusjonane skal ha ei tilknytning til staten som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Fleirtalet meiner at statlege universitet og høgskular bør omdannast til egne rettssubjekt i form av sjølveigande institusjonar – altså ein stiftelsesliknande organisasjonsform. Det blir argumentert med at ein slik modell vil kunne føre vidare og styrke den frie stillinga som universitet og høgskular har.

Høgskulen i Volda meiner at staten ikkje er ein trussel mot, men tvert imot ein god garantist for fagleg fridom ved dei høgre utdanningsinstitusjonane. For det første er denne fridomen nedfelt i §2, nr 3 i dagens lov: "Institusjonene kan ikke gis pålegg om læreinholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller det kunstnerlige og faglige utviklingsarbeid". For det andre har staten gjennom kvalitetsreforma og ved overgangen til nettobudsjettering vist evne og vilje til å gi institusjonane større handlingsrom og fridom på stadig fleire område: i faglege spørsmål, intern organisering, økonomisk styring og ressursutnytting, høve til å opprette randsoneselskap og til å inngå avtalar med andre aktørar.



Ei omgjerung av dei høgre utdanningsinstitusjonane til stiftelsesliknande organisasjonar er ei svært drastisk endring av rammevilkåra. Den kan òg syne seg å bli irreversibel. Det skal difor svært gode grunnar til for å gjere så radikale endringar. Høgskulen i Volda meiner at dei høgre utdanningsinstitusjonane har takla utfordringane knytt til innføringa av kvalitetsreforma, nytt finansieringssystem og overgangen til nettobudsjettering på ein tilfredsstillande måte innafor ramma av dagens ordning som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Det er ikkje dokumentert at meir fridom i form av endra tilknytingsform vil løyse utfordringane på ein betre måte. Høgskulen i Volda meiner at det er betre å lovfeste den fridomen vi har, og så utvikle den vidare innafor dagens tilknytingsform. Det vil gi tilstrekkeleg handlefridom og samtidig sikre god statleg styring i utviklinga av sektoren. Vi trur at som forvaltningsorgan har vi betre muligheter til å utvikle dialogen med dei sentrale styremaktene. Fleirtalet sitt framlegg til tilknytingsform vil kunne føre til ei meir tilbaketrekt og passiv rolle for staten. Dette vil truleg føre til at utdanningsinstitusjonane kan bli meir avhengig av krefter/oppdragsgjevarar som ikkje tenkjer langsiktig. Ordninga med forvaltningsorgan vil betre sikre eit stabilt tilhøve mellom staten og institusjonane.

4. Styring og leiing

Fleirtalet i Ryssdalutvalet går inn for at institusjonsstyra skal ha eit fleirtal av eksterne medlemmer. Fleirtalet legg vekt på at på denne måten "vil styrets arbeid som institusjonens øverste organ bli solid forankret i målsetninga om at styret skal arbeide for hele institusjonens beste og i mindre grad kunne preges av fordelingsdiskusjoner mellom representantar for ulike fagområder internt på institusjonen". Høgskulen i Volda er ikkje samd i at dei høgre utdanningsinstitusjonane skal *vere pålagt* å ha eksternt fleirtal. Vi kan ikkje sjå at det er dokumentert at eksternt styrefleirtal er nokon garanti for betre styring og leiing. Det er ikkje vår erfaring at styremøte i dag er prega av fordelingsdiskusjonar mellom interne representantar.

Høgskulen i Volda meiner at dagens styresamansetjing er rimeleg balansert og god. Vi har fått ei styrking av den eksterne representasjonen. Dette er positivt. Når inga gruppe har fleirtal, vil ein i større grad krevje at ein arbeider meir med å få fram konsensusløyseringar som tek vare på heilskapsperspektivet. Fleirtalet sitt framlegg kan i større grad invitere til å tenkje fleirtal/mindretal eller posisjon/opposisjon. Dette kan heller føre til at motsetnadane i styret vert skjerpa.

Fleirtalet sitt framlegg om styresamansetjing (§11-1) kan tolkast slik at normalordninga skal vere 11 styremedlemmer. Høgskulen i Volda meiner likevel at det er uheldig å ha eit minimumskrav på 5 styremedlemmer. Dette er for lite. Styret bør ha ein storleik som sikrar god forankring i både fagmiljøa, blant studentane og frå samfunnet omkring. Studentane må sikrast god representasjon gjennom vidareføring av 20%-regelen. Dagens storleik med 11 representantar der inga gruppe har fleirtal aleine gir ei god og allsidig styresamansetjing. Ein slik modell vil ha stor intern legitimitet.

Fleirtalet i Ryssdalutvalet vil ha einskapleg leiing på alle nivå i organisasjonen. Fleirtalet meiner at rektor skal tilsetjast som institusjonens daglege leiar. Etter fleirtalet sin modell er rektor då ikkje med i styret. Fleirtalet meiner at denne modellen skal vere obligatorisk for alle. Målet med ein slik modell er å få til meir målretta fagleg leiing. Høgskulen i Volda er samd i at det er behov for å styrkje den faglege leiinga ved dei høgre utdanningsinstitusjonane. *Val av leiarform bør vere eit spørsmål den einskilde høgskulen kan avgjere sjølv, slik mindretalet opnar for.* Vi meiner òg at departementet har tilstrekkelege styringsmiddel (etatsstyringsmøte, styringsdialog, styringsdokument) i dag til å stimulere til betre og meir langsiktig strategisk tenking ved institusjonane.

5. Gratisprinsippet

Både fleirtalet og mindretalet ønskjer å lovfeste prinsippet om at høgre utdanning skal vere gratis. Men dei tolkar dette prinsippet på ulik måte. Fleirtalet meiner at prinsippet bør byggje på at i den utstrekning staten fullfinansierer cinskildstudium, bør ikkje institusjonane ha rett til å krevje betaling. Mindretalet vil lovfeste



gratisprinsippet for grunntdanning ved dei offentlege utdanningsinstitusjonane og gjer framlegg om at ein berre kan krevje betaling for etter- og vidareutdanning. Høgskulen i Volda er samd i at høgre utdanning skal vere lett tilgjengeleg for alle. Difor må den vere gratis. Korkje fleirtalet eller mindretalet sine framlegg er tilstrekkeleg avklara. Fleirtalet sitt framlegg kan sjåast på som eit situasjonsbestemt gratisprinsipp. Det er ikkje godt nok avklara kven det er som skal avgjere om eit studium er fullfinansiert. Fleirtalet gir ikkje noko svar på det. Høgskulen i Volda meiner at mindretalet sitt syn gir eit betre grunnlag for å realisere gratisprinsippet. Men ein må avklare kva som ligg i omgrepa grunn-, etter- og vidareutdanning og *fullfinansiering*.

6. Studentvelferd

Studentane sitt behov bør vere utgangspunktet for organiseringa av velferdstilbodet. Alle utdanningsinstitusjonar med offentleg støtte bør vere tilknytta ein studentsamskipnad.

7. Konsekvensutgreiing (økonomiske og administrative konsekvensar)

Utvalet seier at på grunn av tidsmangel har det ikkje vore mogeleg å greie ut i detalj kva økonomiske og administrative følgjer dei ulike framlegga kan tenkjast å ha.

Høgskulen i Volda meiner at det er uheldig at det ikkje ligg føre konsekvensutgreiingar når ein gjer framlegg om radikale endringar i tilknytingsform. Dersom ein skulle gå inn for ei stiftelsesliknande organisasjonsform, må det først liggje føre utgreiingar som syner dei økonomiske følgjene av denne. Opningsbalansen er særskild viktig å få avklara. Erfaringane frå helsereforma har vist at dette er eit vanskeleg punkt. Låg verdifastsetjing av eigedom kan t.d. føre til at institusjonane får problem med å finansiere vedlikehaldet av bygningsmassen. Overgang til sjøveigande institusjonar fører òg med seg uvisse omkring arbeidsgjevaransvar, tariffavtalar og dei tilsette sine rettar som t.d. pensjonsvilkår. Dette må greiast ut dersom det blir aktuelt å endre tilknytingsforma. Ein må òg vurdere følgjene av ei meir omfattande økonomisk likestilling mellom dei private og dei offentlege utdanningsinstitusjonane. Endeleg må ein sjå på følgjene av det omfattande omstillingsbehovet som fleirtalet sitt framlegg til tilknytingsform har: kompetanscoppygging i samband med omlegging av rekneskap, økonomistyring og finansiell verksemd.