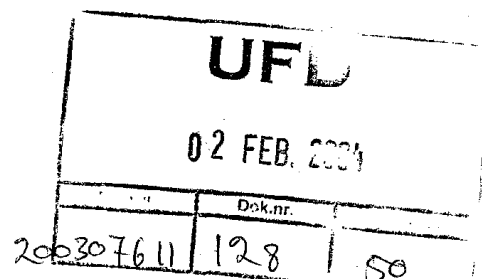


Utdannings- og forskningsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 Oslo



Vår dato  
2004-01-30

Vår referanse  
OSØ / SAY

Deres dato  
2003-09-30

Deres referanse  
200307611-/ANG

## Høring - NOU Ny lov om universiteter og høyskoler

Eleveorganisasjonen avgir med dette høring på Ryssdalutvalgets forslag om ny lov for universiteter og høyskoler gitt i høringsbrev av 30. september 2003.

Ryssdalutvalget har et omfattende mandat, og universitet- og høyskoleloven er svært omfattende. Dette har gitt Eleveorganisasjonen mulighet til å debattere og reflektere over høyere utdanning i et bredt perspektiv.

Vi har likevel valgt å i størst mulig grad konsentrere oss om de store linjene i høyere utdanning. Dette gjelder også vår høringsuttalelse, der vi behandler de store linjene i utvalgets utredning, og i størst mulig grad har unnlatt å kommentere de enkelte forslag i lovteksten.

### I. Generelle vurderinger

#### Egenbetaling / Gratisprinsippet

##### ( § 7-1)

Lik rett til utdanning er grunnleggende i det norske samfunnet, og prinsippet om gratis utdanning er avgjørende for å ivareta dette.

Høyere utdanning har de siste årene hatt det såkalte gratisprinsippet, ved at departementet i forskrift har regulert institusjonenes mulighet til å ta egenbetaling fra studenter. Utvalget lovfester i sin innstilling dette prinsippet; men kommer med to ulike forslag til hvordan lovteksten skal se ut.

Eleveorganisasjonen mener mindretallets lovforslag i sterkest grad uttrykker prinsippet om gratis utdanning. Flertallets lovforslag understreker ikke i tilstrekkelig grad at utdanningen skal være gratis, men er heller en regulering som beskriver når utdanningsinstitusjonene kan kreve egenbetaling fra studentene.

Dersom vi fraviker fra prinsippet om rett til gratis høyere utdanning, er dette et svik mot det norske samfunnet. Elevorganisasjonen mener en av forutsetningene for det høye utdanningsnivået vi har i Norge, og den velstanden og fremgangen som har preget landet de siste tiårene, er nettopp utdanningsnivået vi har i befolkningen.

Å åpne for en større andel egenbetalinger i utdanningen kan føre til at færre velger å ta høyere utdanning, noe som kan få flere negative konsekvenser. Det er derfor viktig å lovfeste gratisprinsippet ettertrykkelig.

Elevorganisasjonen har merket seg at studentorganisasjonene har kommet med et eget forslag til lovtekst i denne paragrafen. Den lyder som følger; "Norsk høyere utdanning skal være gratis for studentene ved alle høyere utdanningsinstitusjoner." Denne formuleringen feier all tvil til side i spørsmålet om finansiering av høyere studier. Vi slutter oss derfor til denne lovformuleringen.

## Studentdemokrati

### (§ 3-1 og § 3-5)

Det er viktig at studentene har rett og mulighet til å delta i det indre demokratiet universitet og høyskoler.

Elevorganisasjonen mener Ryssdalutvalget har svekket studentenes mulighet til å påvirke i formelle fora og utøve studentpolitikk. Det er beklagelig at utvalget lar det bli en individuell prosess på den enkelte institusjon som bestemmer hvilke studentorgan på lavere nivå som skal eksistere. Bare ved å ha studentorganer på alle nivåer kan man sikre den representativiteten et studentdemokrati må ha.

Når institusjonene får "en frihet" til å prioritere ned studentenes påvirknings- og medbestemmelsesmuligheter, er det et tilbakeslag for studentdemokratiet. Ved at kun det øverste studentorganet er lovfestet vil en i realiteten kunne komme i en situasjon hvor dette også er det eneste.

Elevorganisasjonen frykter at det blir lettere å fraskrive seg ansvaret for studentorgan når det ikke lengre er lovfestet. Særlig finansieringen av slike organ kan nedprioriteres, særlig i situasjoner hvor den økonomiske situasjonen er trang.

Retten til å få etablere og finansiert demokratiske organ på alle nivå må derfor fortsatt lovfestet.

Ryssdalutvalget foreslår også å fjerne den lovfestede retten til 20 % studentrepresentasjon og minimum to studentrepresentanter i alle organer med beslutningsmyndighet.

Elevorganisasjonen har lenge ønsket elev-/brukerflertall i skoleutvalg og andre beslutningsorgan på videregående skole. Dette for å sikre brukerne reell medbestemmelse og innflytelse over vedtak som blir fattet om deres opplæringsituasjon, for igjen å føre til at skolene på best mulig måte tilpasses til brukernes behov.

Lovforslaget til Ryssdalutvalget for høyere utdanning er en ny og fremtidsrettet lov, som de flere steder i utredningen fremhever. Elevorganisasjonen mener det naturlig å kreve at forholdet mellom gruppene også på utdanningsinstitusjonene gjenspeiles i formelle

beslutningsorganer, og at det blir student-/brugerflertall i disse. Som en konsekvens av dette er det åpenbart at 20% studentrepresentasjon er et minstekrav.

### Styre- og tilknytningsform

Utvalget er samlet om at det er overordnet viktig at institusjonene, så vel statlige som private, er uavhengige fra staten i utførelsen av sine faglige oppgaver. I det følgende vil vi drøfte de to ulike lovforslagene om tilknytningsform.

Det er lite som tyder på at dagens modell for organisering av statlige universiteter og høyskoler ikke er velfungerende. Den nødvendige økonomiske og faglige friheten blir ivaretatt innenfor dagens organisering.

Derimot er det en rekke betenkeligheter med flertallets innstilling på organiseringsmodell. Det gjelder både i forhold som direkte berører styrets funksjon og smidighet på institusjonene, altså hvordan forvaltningsorganet vil fungere i praksis, men ikke minst er det viktig å se for seg konsekvensene denne modellen kan få når en ser utdannings-Norge i et globalt perspektiv, særlig i lys av GATS-forhandlingene i WTO.

Flertallet argumenter for sitt valg av organisasjonsmodell ved å peke på hensynet til akademisk frihet og et ønske om å unngå detaljstyring fra departementet. I de tilfeller hvor det er behov for politisk styring vil dette kunne gjøres gjennom statsbudsjettet, hevdes det.

I så måte kan det være interessant å se til Danmark, hvor en ny organisasjonsmodell ikke ulik flertallets forslag nylig er innført. I Danmark ser man nå en situasjon hvor rektorene klager på politisk detaljstyring gjennom budsjettet, samtidig som ansvaret har blitt flyttet fra politiske myndigheter til institusjonsstyrene. En slik uheldig kombinasjon av detaljstyring og ansvarsfraskrivelse er ikke ønskelig.

GATS-forhandlingene i WTO om handel med utdanningstjenester er fortsatt en komplisert og delvis uklar prosess som ikke er avklart endelig. Det vil være svært uheldig å foreta store omstillinger som senere viser seg å være ukloke, men dog ureversible.

Et sentralt uklarhetsmoment i forhandlingene er i hvilke tilfeller offentlig diskriminering skal være tillatt, i dette tilfellet høyere utdanning. Altså i hvilke tilfeller det offentlige skal ha mulighet til å finansiere visse utdanningsinstitusjoner men ikke andre. I henhold til det nåværende avtalerammeverket skal dette gjelde "tjenester som ytes under utøvelse av offentlig myndighet".

Det kan synes som om flertallet i utvalget gjør en forhastet og risikabel slutning når det legges til grunn at en eventuell omorganisering av de statlige institusjonene til selveiende institusjoner ikke bringer forholdet til GATS-reglene i en annen stilling. GATS-prosessens avtalerammeverk er ikke på langt nær fullført, og det hersker på ingen måte full enighet i forhold til hvor grensene skal gå for hvilke former for offentlig forskjellsbehandling som skal være tillatt.

Elevorganisasjonen mener at utdanning overordnet er det offentliges ansvar. Staten ved departementet skal derfor være øverste myndighet for de høyere utdanningsinstitusjonene. De private utdanningsinstitusjonene bør utgjøre et supplement til det offentlige tilbudet. Dette er ikke nevnt i lovforslaget, noe som er kritikkverdig.

Styret

Elevorganisasjonen er skeptisk til flertallets innstilling om at de selveiende stiftelsene skal ha selvsupplerende styre med eksternt flertall. Et slikt styre vil kunne mangle en tett kontakt til fagmiljøene på institusjonene, og til fullt ut å kunne utnytte de sterke sidene ved institusjonenes fagmiljø.

Et selvsupplerende styre fort vil kunne utvikle seg til en ensartet forsamling, hvor styrevervene går på omgang i samme nettverk. Det vil hindre et mangfold, fremfor å skape det etter intensjonen.

Et styreflertall som utpeker seg selv vil ikke stå til ansvar overfor noen. Dette er uheldig, da styret får stor makt, uten at denne makten blir tilstrekkelig demokratisk kontrollert og balansert. Prinsippet om et selvsupplerende styre er grunnleggende i strid med alle prinsipper om maktfordeling. En konsekvens av dette kan være at styremedlemmer blir rekruttert fra samme miljø når styrene skal suppleres, og at det derfor blir en liten eksklusiv gruppe som får øve innflytelse på utdanningsinstitusjonene.

Elevorganisasjonen støtter mindretallets forslag om tilknytningsform, altså å beholde tilnærmet dagens ordning.

#### **Kvotering av personer med minoritetsbakgrunn til høyere utdanning**

Vi ser en tendens der enkelte grupper i samfunnet er underrepresentert ved høyere utdanningsinstitusjoner i Norge. Personer med innvandrer- og/eller fremmedspråklig bakgrunn er en slik gruppe. Årsaken til dette er i mange tilfeller at de sliter med basisferdigheter, bl.a. lese- og skrivevansker under videregående opplæring, og dermed ikke kan konkurrere mot sine norske med søkere.

Undersøkelser viser at utdanning er et nøkkelgode i samfunnet. Det vil si at personer som tar videre utdanning, og særlig høyere utdanning, får flere andre positive goder i livet, fremfor de som ikke har så høy utdanning. Slike goder er bl.a. sunnere livsstil og bedre helse.

Det kan derfor på sikt få negative, samfunnsmessige konsekvenser i det en gruppe ufrivillig ekskluderes fra utdanningsmarkedet. Disse vil kunne bli en "underklasse" i samfunnet.

For å hindre at innvandrere og personer med fremmedspråklig bakgrunn ikke blir stående som en taper i kampen om høyere utdanning vil derfor Elevorganisasjonen at disse kan kvoterer inn til høyere utdanning. Dette må lovfestes i den nye lovgivningen.

## **II. Kommentar til enkelte lovforslag**

### **§ 1-6. Akademisk og kunstnerisk frihet**

*Høyere utdanningsinstitusjoner kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om:*

- læreeinnholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeid.
- individuelle ansettelses eller utnevnelser.
- utvalget av studenter.

Det er positivt at utvalget sikrer den enkelte institusjon frihet etter punkt 1 og 2, men det er grunn til å være svært skeptisk til det siste punktet, som hindrer ekstern styring av de studentene universitet ønsker å ta opp til studier.

Elevorganisasjonen tror dette kan føre til at høyskoler eller universitet selektivt kan velge ut hvilke studenter de vil ta opp til studier. I så fall beveger vi oss bort fra prinsippet om like muligheter for alle. Dette er også en særdeles stor fare når det kombineres med finansieringssystemet for høyere utdanning, der institusjonene belønnes for gjennomstrømming.

### **§ 2-5 Krav for opptak til høyere utdanning**

*Grunnlaget for opptak til høyere utdanning (generell studiekompetanse) er fullført og bestått norsk videregående opplæring eller tilsvarende videregående opplæring fra annet land.*

*Høyere utdanningsinstitusjoner kan selv regulere adgangen til de enkelte studier. En student som er opptatt ved en institusjon på grunnlag av generell studiekompetanse har rett til adgang til åpne studier ved institusjoner under loven på de vilkår som gjelder for disse studier.*

*Høyere utdanningsinstitusjoner kan fastsette spesielle opptakskrav til enkelte studier når hensynet til gjennomføringen av studiet gjør dette nødvendig.  
(...)*

Det er positivt at alle institusjoner kan pålegges deltagelse i Samordna opptak, da dette er viktig virkemiddel for å sikre lik rett til utdanning. Utvalget åpner derimot for at adgangen til studier kan reguleres ved spesielle opptakskrav på tross av at søkeren har generell studiekompetanse.

Kvalitetsutvalget som avga sin utredning om grunnopplæringen 5. juni 2003 konkluderer med at alle som har fullført videregående opplæring skal få mulighet til å ta høyere utdanning. Elevorganisasjonen støtter dette forslaget og mener det er på høy tid at et slikt forslag innføres.

I Sverige er det allerede mulig å ta høyere utdanning etter fullført videregående uten at det har medført noen problemer.

Elevorganisasjonen ser imidlertid faren for at universitetene på bakgrunn av dette vil starte med opptaksprøver i flere fag og stille andre krav for opptak til studier. Dette er en utvikling vi ikke ønsker.

### **Oppsummering**

Ryssdalutvalget har gjort en utredning som på mange måter fører norsk og internasjonal høyere utdanning nærmere hverandre. Dette er positivt, men ikke udelt positivt. På flere punkt er det grunn til å frykte at utvalgets ønsker om å gjøre norsk høyere utdanning tilpasningsdyktig internasjonalt og innføre nye prinsipper i utdannings-Norge heller blir å få uante negative konsekvenser, istedenfor å heve kvaliteten på utdanningen.

På flere områder mener Elevorganisasjonen at Ryssdalutvalget i for liten grad har vurdert konsekvenser av sine forslag. Dette gjelder særlig forhold som går på internasjonalisering sett i lys av GATS-prosessen

Det er også verdt å merke seg at utvalget i svært liten grad fokuserer på samarbeid mellom de høyere utdanningsinstitusjonene. Derimot er det tydelig at konkurranse mellom institusjonene er en mer gjennomgående filosofi for Ryssdalsutvalgets utredning, noe Elevorganisasjonen er sterkt imot.

Elevorganisasjonen ser på Ryssdalutvalgets arbeid som politisert og todelt. Dette reduserer naturligvis innstillingens innflytelse, og den bør ikke legges vesentlig vekt på i den politiske debatten.

Generelt sett deler utvalget seg i to, og representerer to ulike meningsfløyer, hvor Elevorganisasjonen mener mindretallet er de som best ivaretar norske utdanningsinteresser.

Sigve Indregard  
Leder

Oddgeir Sølvfæstensen  
Sentralstyremedlem