



Menighetssøsterhjemmets Høgskole

Bachelor i sykepleie

Årsstudium og mastergrad i diakoni

Videreutdanning i kreftsykepleie

Helsesøsterutdanning

Etterutdanning og kursvirksomhet

Til Utdannings- og Forskningsdepartementet

Høringsuttalelse fra Menighetssøsterhjemmets Høgskole NY LOV OM UNIVERSITETER OG HØGSKOLER. Ryssdalutvalgets innstilling, avgitt 23.09.2003

Viser til mottatt høringsnotat NOU 2003 nr 25. Referanse 200307611-/ANG

Høringsuttalelsen fra Menighetssøsterhjemmets Høgskole (MSH) er vedtatt i Høgskolestyret 26.01.04 sak 06/04.

Høringsuttalelsen fra MSH er inndelt etter den struktur som departementet angir:

1. Generelle kommentarer,
2. Kommentarer til de enkelte lovbestemmelser
3. Andre kommentarer.

Menighetssøsterhjemmets Høgskole er en privat høgskole som ble opprettet av religiøse eller etiske grunner. Se Privathøgskoleloven Kap. 4. §11

Høgskolen har eksamensrett for følgende studietilbud:

- Grunnutdanning i sykepleie
- Årsstudium i diakoni
- Videreutdanning i kreftsykepleie
- Helsesøsterutdanning
- Det er søkt om akkreditering av Videreutdanning i nyresykepleie.

Høgskolen mottar statsstøtte over kap 282 i statsbudsjettet.

1. Generelle kommentarer

Fra MSH ønsker vi å uttale oss om de momenter som har relevans for oss som privat høyskole. Vi ser med tilfredshet på at flertallet i utvalget ikke bruker ordet supplement om privathøgskolene, men sier i kap 9.1 at de er likeverdige og utfyllende alternativ. Denne positive omtale er viktig da privat høyskolesektor utgjør en betydelig del av landets totale utdanningskapasitet. Prinsippet om likestilling mellom private og statlige institusjoner er en viktig presisering som viser at de private høyskolene regnes som en del av de totale nasjonale høyskoleressursene. Et felles lovgrunnlag vil bidra til likebehandling av studenter og ansatte. Det ligger som føringer fra hele utvalget at rammebetingelsene for hele sektoren i større grad bør være like. På området kvalitet, kompetanse og faglighet synes dette sikret via NOKUT. Vi forutsetter da at NOKUT virkelig viderefører også de alternative skolenes mulighet for godkjenning på eget grunnlag. Når det gjelder statsstøtte, er det departementet og Stortinget som må følge opp likebehandlingen. Erfaringene har riktignok vært at bestemmelser om likebehandling foreløpig ikke har ført til likebehandling. Det er av største betydning at utdanningspolitikk bygger på mål om langsiktig planlegging og stabilitet i læringsmiljøer. Dette vil bidra til forutsigbarhet og kvalitet.

Privathøgskolene må selvfølgelig av faglige grunner stille like høye kvalitetskrav som de offentlige høyskolene ved tilsetting. Samtidig viser utvalget gjennom § 1-3 at institusjoner har mulighet for å utforme egne vedtekter som ivaretar høyskolens verdimesseige og faglige profil. Utvalget henviser til § 55A₂ og at livssynsinstitusjoner har bestemte formål som ivaretas også gjennom tilsettinger.

Uansett organisasjonsform mener vi at prinsippet om faglig og økonomisk likebehandling må gjennomføres.

Det knytter seg stor spenning og interesse for hvorvidt den nye loven i tilstrekkelig grad vil sikre de høyskoler som er opprettet og drives med livssynsmessig verdigrunnlag eller med spesielle pedagogiske retninger. Det vil være vesentlig at loven i tilstrekkelig grad sikrer like rettigheter med de offentlige på det faglige område samtidig som det er mulig å beholde faglig og verdimesseige egenart i samsvar med høyskolenes grunnsyn.

I styresammensetningen har utvalget valgt en enkel og enstemmig løsning hvor styret er øverste organ. Det skal ha representanter fra studenter og ansatte og til sammen ha minst 5 medlemmer. Eier/høyskolen er dermed om ønskelig, sikret et flertall og kan selv bestemme hvor stort styret skal være. Samtidig er ikke eier ut fra forslaget lengre fri til å velge alle de voterende medlemmene eller la ansatte og studenters votum gå gjennom et høyskoleråd. Dette synes vi er meget positivt og viser at studentmedbestemmelse er tatt på alvor.

Når det gjelder forholdet til de deler av lovverket som omfatter offentlige institusjoner, er frihet i forhold til Forvaltningsloven og Offentlighetsloven fastslått.

Det er allikevel noe uklarhet rundt dette lovverket som vi kommer tilbake til senere i vår høringsuttalelse.

Prinsippet om at høyere utdanning skal være gratis for studentene og støttet fra det offentlige er viktig å slå vakt om. Det er ikke den enkeltes økonomiske stilling som skal avgjøre muligheten til høyere utdanning.

Som privat høyskole med sykepleierutdanning mener vi fra MSH at det er viktig å opprettholde en statlig autorisasjon – et organ som er plassert utenom institusjonen. Dette dreier seg om en vurdering av helsepersonells kvalifikasjoner og skikkethet etter Lov om helsepersonell. Vi mener det er best ivarett av et Statlig Autorisasjonskontor. Den enkelte student skulle ikke trenge å betale for autorisasjonen. Den er en del av utdanningstilbudet og bør dekkes fra departementet.

2. Konkrete kommentarer til enkelte lovbestemmelser

Der hvor MSH har konkrete forslag til endringer i lovteksten eller konkrete tillegg i merknadene, er understreket nedenfor.

§ 1-1 Lovens formål:

Hvis utvalgets forslag til formålsparagraf for selve loven vedtas, vil de private høyskolene få en svekket formålsparagraf i og med innføringen av felles lovgivning. Dette bør rettes opp.

Formålet med Privathøyskoleloven er at den skal bidra til å sikre drift av private høyskoler som faglig er på høyde med de statlige (§ 1).

I det nye lovforslaget brukes formuleringen ”legge til rette for høyere utdanning på høyt internasjonalt nivå”. I Privathøyskoleloven brukes begrepet ”sikre”. Fra MSH vil presisere at dette bør inngå i en ny lov med i ny lov og vil foreslå:

Denne lov har til formål å legge til rette for og sikre drift av statlige og private universiteter og høyskoler slik at de kan gi:

1. Høyere utdanning på høyt internasjonalt nivå.
2. Fremme forskning på høyt internasjonalt nivå.
3. Formidle kunnskap fra høyere utdanning og forskning, herunder om vitenskapelige metoder og resultater, til samfunnet for øvrig.

§ 1-3 Lovens saklige virkeområde

I fjerde ledd i lovteksten understrekes at institusjoner under loven har rett til å utforme sitt eget faglige verdimeslige grunnlag, innenfor de rammer som er fastsatt i lov og institusjonens vedtekter.

MSH mener det er viktig at retten til å være alternativer til statlige universiteter og høyskoler understrekes. De poenger i innstillingens 7.1.2.5. som bl.a. sier at Privathøyskolelovens bestemmelser videreføres på dette felt, er helt basale for oss som er opprettet av religiøse og etiske grunner. Vi vil understreke dette. Det betyr bl.a. at mulighetene for å kunne ha og få godkjent alternative fagplaner og alternative fag, er helt nødvendig.

Dette er viktig for å gi studentene rett til å velge utdanning og for forskernes og forskningens frihet. Vi har med glede merket oss at utvalget sier: ”Det er i punkt 9.1 gitt tydelige, politiske føringer om at de private institusjonene ikke lenger skal være et supplement til de statlige institusjonene, men snarere et likeverdig og utfyllende alternativ”. Disse føringene bør kunne finnes tydeligere igjen i lovforslaget. Dette handler om retten til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag.

I § 1-3 heter det: "Institusjoner under denne lov har rett til å utforme sitt eget faglige og verdimessige grunnlag, innenfor de rammer som er fastsatt i lov og institusjonens vedtekter." I merknadene til paragrafen heter det: "Dette vil være særlig aktuelt for å synliggjøre legitimiteten til private institusjoner som er etablert som faglig-pedagogisk alternativ eller som er opprettet av etiske og religiøse grunner."

Det er særlig på tre områder at det er rimelig å trekke konsekvenser av alternative faglige og verdimessige grunnlag, nemlig når det gjelder:

- studienes og forskningens og utviklingsarbeidets faglige innhold,
- ansettelsesfrihet
- styringsstrukturen, herunder styrets sammensetning.

De siste 2 punkter vil vi komme tilbake til der de er omtalt i loven. Det er det første punktet vi omtaler her i §1-3. Vi vil foreslå at noen av poengene i kap 7.1.2.5. bør inntas som tillegg i merknadene til denne paragrafen slik at de forsterkes:

Institusjonens eier har dermed rett, innenfor rammene av loven og lovens formål, til å utforme institusjonens eget verdigrunnlag eller særlige formål. Det vil gjelde om institusjonen representerer et faglig alternativ eller om den er opprettet med et religiøst eller etisk grunnlag. Dette vil være en fortsettelse av gjeldende praksis etter Privathøyskoleloven. Eneste begrensning i en institusjons frihet i en slik sammenheng må være at institusjonens særlige verdigrunnlag eller formål ikke må gå på bekostning av kvaliteten i undervisning og forskning.

§ 1-6 Akademisk og kunstnerisk frihet

Ifølge paragrafen skal ikke institusjonene kunne "gis pålegg eller instruksjoner" om "Læreinholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller det kunstneriske og faglige utviklingsarbeid". Dette skal sikre "uavhengig forskning og utdanning". Det nevnes i merknad til § 1-6, at så vel politiske føringer som oppdragsgivers ønsker kan true den faglige integriteten. Det kan med fordel vises til § 1-3 i denne forbindelsen.

I innstillingens 7.1.2.3 sies det: "Det er en klar politisk forståelse for at det er institusjonene selv som bestemmer sine egne faglige porteføljer og sin egen faglige profil." Det er viktig å sikre rettighetene til få vurdert og godkjent studietilbud som avviker fra det de statlige institusjonene gir, selv sagt uten å gi slipp på kravene om faglig kvalitet. For at § 1-6 skal sikre dette, forslår vi et tillegg i merknadene til paragrafens ledd 1:

Institusjonene ved sine eiere må ut fra sitt vedtaksfestede faglige og verdimessige grunnlag selv kunne bestemme sine egne faglige porteføljer og sin egen faglige profil.

Det vises til §1-3.

I § 1-6 står det også at det ikke kan gis pålegg om "Individuelle ansettelser eller utnevnelser". I merknadene til 1-6 presiseres det at bestemmelsen beskytter så vel statlige som private institusjoner". Når det gjelder ansettelser sies det at de vil "innebære faglige vurderinger, og bør være forhold som overlates til den enkelte institusjon. Nærmere krav om ansettelse vil følge av sentralt fastsatte krav ...]og eventuelle vedtekter for institusjonen." Fra MSH vil vi understreke at når institusjonen har vedtekter må disse gjelde.

Hva som er "faglige vurderinger", vil alltid kunne diskuteres, men skal det trekkes faglige konsekvenser av bestemmelser i vedtektene, må de trekkes av eieren og institusjonen selv.

§ 2,3 og § 2,7

Styret fastsetter i **forskrift** en studieplan for det faglige innholdet i studiene...
jmf. likedan om ordet forskrift i § 2,7

Vi er spørrende til om uttrykket forskrift bør brukes her. Det vil nødvendigvis bety at også private høyskoler skal fastsette forskrifter? Fra MSH vil vi foreslå bruk av begrepet reglement.

Ordet forskrift er et juridisk begrep i norsk lovverk og innbefatter høringer og lignende ... ?
Er det meningen her ?

§ 2-10 Vitnemål

I forslaget står at den som har avlagt eksamen skal få vitnemål. Vi forutsetter at dette er en skrivefeil og at kravet for å få vitnemål skal være avlagt og bestått eksamen.

§ 5-1 Institusjonens ledelse - styret

I forslaget heter det: "Høyere utdanningsinstitusjoner skal ledes av et styre som øverste organ. Styret skal ha representanter fra studenter og ansatte. Styret skal ha en sammensetning på minst fem medlemmer." Ifølge § 3-5 skal studentene ha "rett til å møte med to representanter hvorav minst en skal møte med stemmerett" i alle organer "som har bestemmende myndighet eller innflytelse over forhold som angår studentenes interesser."

Vi er helt enig i, og støtter at studenter og ansatte skal ha sin lovfestede plass i institusjonens styre. Vi støtter at det skal være eksternt flertall i styret. I og med at eieren bestemmer hvor mange styremedlemmer det skal være (5 eller flere) og hvor mange som skal komme fra hver gruppe, vil vi anbefale at den foreslåtte bestemmelsen blir stående, med følgende tillegg til merknadene:

Foran siste periode bør det stå: Høyskoler som gjennom institusjonens vedtekter er definert som en alternativ høyskole kan være begrunnet i religionsfrihet, mindretallsrett og åndsfrihet. Gjennom sammensetningen av styret må eieren kunne sikre seg at det som var hensikten med etableringen av høyskolen får gjennomslag i måten institusjonen blir drevet på. De nærmere regler.. osv

§ 6-3 Ansettelse

Her heter det: "Ansettelse i undervisnings- og forskerstillinger skjer på grunnlag av innstilling. Innstilling skjer ut fra sakkyndig bedømmelse etter den stillingsbeskrivelse som er gitt i utlysning og betenkning." Vi antar at det betyr at hvis stillingsbeskrivelsen er klar nok, er det mulig å ta hensyn til institusjonens behov, herunder dens verdigrunnlag og faglige profil, ved tilsetting. Fra MSH vil vi understreke at styret kan bestemme om en stilling skal utlyses.

I merknadene er det presisert at de faglig ansatte på private høyskoler skal ha samme kvalifikasjoner som i de statlige. I punkt 7.1.2.5 Institusjonens verdigrunnlag, presiseres det at en med utgangspunkt i Arbeidsmiljølovens bestemmelser (55A), ved ansettelse "i stillinger som er relevante for å fremme virksomhetens formål, kan legge vekt på om søkeren deler det

livssynet eller formålet som virksomheten skal fremme, og hvordan søkeren stiller seg til institusjonens syn i for eksempel religiøse spørsmål”.

Vi foreslår at de siste poenger blir tatt i merknadspunktet under kap 8: Ved ansettelse i stillinger som er relevante for å fremme virksomhetens formål, må det kunne legges vekt på om søkeren deler det livssynet eller formålet som virksomheten skal fremme, og hvordan søkeren stiller seg til institusjonens syn i for eksempel religiøse spørsmål, jmf Arbeidsmiljølovens §55A..

§ 6-5 Enerett til bruk av visse stillingstitler

Sitat: ”Betegnelsen professor kan bare brukes ... ved høyere utdanningsinstitusjoner som har akkreditering etter denne lov. ” Gjelder denne paragrafen også institusjoner som kun har akkreditering av studietilbud og ikke av institusjonen? Vi blir usikre når det står ”høyere utdanningsinstitusjoner som har akkreditering”, om ikke dette betyr kun akkrediterte institusjoner. Det er neppe ment annet enn at også de som har akkrediterte studietilbud kan nytte professortittelen. Jmfr § 2-1 b og c.

Forslag til endring i lovteksten: Betegnelsen professor kan bare brukes..... ved institusjoner som har akkreditering etter § 2-1 pkt b og c i denne lov.

§ 7-1 Egenbetaling

En finansieringsordning der midler kun gis under forutsetning av at studiet skal være gratis for studentene, kan få utilsiktede konsekvenser for private høyskoler så lenge de faktisk ikke får støtte etter de samme kriteriene som de statlige. I realiteten kan formuleringen i første avsnitt av § 7-1 praktiseres slik at disse høyskolene ikke kan gi tilbud som de offentlige har anledning til å gi og får støtte til. Vi vil derfor foreslå en forenkling av dette leddet, slik at det blir hetende:

Høyere utdanningsinstitusjoner kan bare kreve egenbetaling fra studenter i den utstrekning virksomheten ikke er reelt fullfinansiert av staten eller av andre oppdragsgivere.

§ 7-3 Forholdet til annen lovgivning

Forvaltningsloven:

Hva forvaltningsloven vil bety for privathøgskolene er konkretisert i paragrafen. Dette er utvidet i forhold til dagens privathøgskolelov, og vi er enig i dette. Vi mener det også er et viktig poeng når flertallet i utvalget sier i Kap 7.6.1. at ”forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak bør ikke komme til anvendelse ved ansettelser”. Det vil ”gi en tungrodd og byråkratisk personalforvaltning ved institusjonene.”

Forslag til tillegg i merknadene etter setningen: ”Også andre avgjørelser vil etter sin art kunne falle inn under denne definisjonen”. Forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak skal likevel ikke komme til anvendelse ved ansettelser. Forvaltningsloven vil også....

Offentlighetsloven

Når det står om Offentlighetsloven er et annet prinsipp brukt. Her heter det at loven gjelder for høyere utdanningsinstitusjoners virksomhet. Det er også i Kap 7.6 eksplisitt sagt at utvalget mener at ”Offentlighetsloven skal gjelde for alle høyere utdanningsinstitusjoner”. Den skulle altså gjelde fullt ut selv om en privat høgskole ikke er et offentlig organ.

Vanligvis gjelder ikke loven for private virksomheter. Se lovens § 1: ”Denne loven gjelder den virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i lov eller i medhold av lov. Som forvaltningsorgan regnes i loven ethvert organ for stat eller kommune. Privat rettssubjekt regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift. ”

I utgangspunktet gjelder altså Offentlighetsloven private institusjoner i de tilfelle hvor det treffes enkeltvedtak. Akkurat det behøver altså ikke stå i lov om universiteter og høyskoler. I de tilfelle hvor det skal gjøres enkeltvedtak etter Forvaltningsloven vil Offentlighetsloven gjelde uansett.

Har går man altså lengre og sier at Offentlighetsloven skal gjelde i alle utdanningsinstitusjoner i alle tilfelle. Fra MSH mener vi at 4. avsnitt i § 7,3 bør fjernes. Vi mener f.eks det er urimelig at en privat virksomhet skal pålegges å føre postlister og gi innsyn i en rekke forhold: §2 *Enhver kan hos vedkommende forvaltningsorgan kreve å få gjøre seg kjent med det offentlige innholdet av dokumenter i en bestemt sak. Det samme gjelder journal og lignende register og møtekart til folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Forvaltningsorganet skal føre journal etter bestemmelsene i arkivloven med forskrifter.* Likedan i § 6,4 *Søkerliste skal settes opp snarest etter søknadsfristens utløp og skal foruten søkerens navn inneholde deres alder, stilling eller yrkestittel og bosteds- eller arbeidskommune.*

Vi stiller oss kritisk til at det skal være innsyn i styrebehandling og utsendte vedtaksforslag og evt sakspapirer dersom grunnene for å unnta fra offentlighet som angis i loven, ikke er ivaretatt. Det samme gjelder for innsyn i postjournal og i saker nevnt der som ikke er lovlig unntatt offentlighet osv. Når det heter at Offentlighetsloven gjelder, vil dette bety at den gjelder for private høyskoler fullt ut som i stat og kommune. Dette er innføring av offentlige regler på privatrettslige områder uten at det er påkrevet. Det går lengre enn det som offentlighetsloven i utgangspunktet forutsetter for private virksomheter. Det er etter vårt skjønn ikke nødvendig at offentlighetsloven skal gjøres gjeldende generelt. Som nevnt vil den uansett gjelde i noen grad.

Forslag i § 7, 3 : Avsnitt 4: Lov av 19. juni... Fjernes

Arkivloven.

I arkivlovens paragraf 2 g settes privathøgskolene i samme situasjon som offentlig forvaltning i forhold til arkivhold for samtid og ettertid. Dette gjøres av de fleste høyskoler som en selvfølge. Vi mener at de samme betenkeligheter som er nevnt under Offentlighetsloven også er aktuelle her, når det gjelder i forhold til offentliggjøring og åpenhet.

Lov om målbruk i offentlig teneste

I Lov om målbruk i offentlig teneste, framgår at private organ også blir underlagt reglene i offentlig sektor. F.eks må brev som kommer inn i en målform besvares på samme målform. Informasjon, studiehåndbøker og annet må ha en gitt betydelig andel av sidemålet osv. Fra MSH mener vi at dette må vurderes etter behov og sammensetning av studentgruppen.

3. Andre Merknader

Vi ønsker å fremheve betydningen av at statstøtten til private høyskoler blir lovfestet. Selv om statstøtten i dag ikke har vært nøyaktig fastlagt i privathøgskoleloven, har den prinsipielt vært lovfestet i og med både privathøgskolelovens formålsparagraf og dens tilskuddsparagraf. Likebehandling mellom private og statlige høyskoler, må gjelde også

økonomien. De finansielle vilkår bør sikre at statlige og private høyskoler har like forutsetninger for å ta sitt ansvar og innfri sine forpliktelser.

Statsbudsjettbehandlingen høsten 2003 og 2004 viser tydelig at mye gjenstår før det er likebehandling mellom statlige og private høyskoler. Ved innføringen av det nye finansieringssystemet ble det ikke tilført midler som fører til likebehandling. Midler til forskning er et av eksemplene på forskjellsbehandling mellom statlige og private og mellom de private for 2004.

De økonomiske mangler gjør at likestillingen er illusorisk.

I lovforslaget her blir ikke lenger statstøtten lovfestet, men den blir en budsjettstyrt ordning for alle høyskolene, overlatt til det enkelte års statsbudsjett. Dette kan få som konsekvens at det blir en bred konkurranse med de offentlige høyskolene, som staten er nødt til å gi velordnede tilskudd, fordi de er statens ansvar uansett organisasjonsform.

Utvalget sier at fullfinansiering av høyere utdanning er en statlig oppgave, i hvert fall når det gjelder grunnutdanning. Flertallet ser imidlertid i 7.7 at det ikke er "behov for noen bestemmelse i den nye loven om vilkårene for statsstøtte" til private og utenlandske institusjoner. Det heter imidlertid i kap 9,1 at "etter utvalgets oppfatning er nødvendig at de private institusjonene tilføres tilstrekkelige midler som er nødvendig for at nye krav skal oppfylles..... at disse institusjonene gis finansielle vilkår som i større grad gjenspeiler likheten i faglige fullmakter og ansvar." Det heter også at hele sektoren er avhengig av forutsigbarhet.

Økonomisk likestilling er betydningsfull sett ut fra et konkurransesynspunkt.

Vi tror at det er positivt for studentene, fagene, forskningen og samfunnet, at det finnes ulike institusjoner å velge blant. Men både av denne grunn og for å ivareta forskningsfriheten, religionsfriheten og minoritetenes rettigheter bør det være konkurranserettferdighet mellom institusjonene.

Ryssdal-utvalget fremhever betydningen av lik behandling av statlige og private høyere utdanningsinstitusjoner. Det gjentas i lovforslaget og utredningen for øvrig at regler skal gjelde både private og statlige høyskoler og universiteter. Det er bra når det gjelder faglighet, økonomi og studentenes rettssikkerhet. Men det betyr ikke nødvendigvis at de private institusjoner får samme vilkår som de statlige.

Det avhenger av det videre arbeidet med lovutkastet, og praktiseringen av loven. Av største betydning er Stortingets bevilgninger, som ikke er regulert av loven.

Menighetssøsterhjemmets Høgskole 29.01.2004
Ann-Christine Fritzsønn,
rektor