

Ny lov om universiteter og høyskoler

Ot.prp. nr. 79:

Veiplan for et nytt universitets- og høyskole-Norge?

A. Et blikk i bakspeilet

**De motvillige
universitetene**

Universitetsloven 1995

- En konsolideringslov
 - Inkluderer de statlige høyskolene
 - Viderefører tradisjonelle universitetsverdier
 - Bygger på tradisjonell universitetsstruktur
- Institusjonell autonomi
- Trelags kollegial ledelsesstruktur
- Faglig ledelse
- Administrasjonen som eget virksomhetsområde, med en ansvarlig administrerende direktør som rapporterer til styret

Bakteppe for dagens lovforslag: To lovutvalg

- Mjøsutvalget og Ryssdalutvalget
- Hovedfokus på:
 - Bedre integrasjon av private høyskoler i det offentlige utdanningssystemet
 - Det statlige universitetene og høyskolenes tilknytningsform
 - Forholdet mellom eksternt og intern ledelse
 - Mer effektivt strategisk lederskap
 - Større fleksibilitet og evne til markedstilpasning
- Begge utvalgsinnstillingene til dels sterkt kontroversielle
- Forslag om utskillelse som statsforetakslignende institusjoner forkastet
 - Ryssdalutvalget var pålagt å utrede og fremme forslag til lovregulering av ny tilknytningsform for universiteter og høyskoler

B. Lovutkastet i ot.prp. nr. 79 – en oversikt

**Ett universitets- og høyskole-Norge
Men hvem har ansvaret?
Og hva vil vi?**

Felles lov for alle universiteter og høyskoler

- Tre deler
 - Fellesbestemmelser (46 §§)
 - Private universiteter og høyskoler (3 §§)
 - Statlige universiteter og høyskoler (21 §§)
- En reform som tiden var overmoden for
 - Berntutvalget (NOU 1993:24): Regjeringen kan bestemme at loven skal gjelde - helt eller delvis – for private høyskoler
- Private høyskoler får økt forutsigbarhet, men må til gjengjeld tilpasse seg statlige krav
 - Kan velge å stå utenfor, men vil da ikke bli akkreditert (utk. § 1-2, nr. 1).
- Dagens akkrediteringsordning videreført (kap. 3).

Forholdet mellom eier og institusjon

Hvem bestemmer?

Hvem har ansvaret?

Statlige universiteter og høyskoler

- Dagens modell som uavhengige forvaltningsorganer ("forvaltningsorganer med særskilte fullmakter") videreføres tilsynelatende
- Men innholdet av denne presiseres:
 - Utgangspunkt er alminnelig instruksjonsmyndighet for departementet
 - Unntak "akademisk og kunstnerisk frihet" med hensyn til (§ 1-5):
 - læreinholdet i undervisningen
 - innholdet i forskningen eller det faglige eller kunstneriske utviklingsarbeidet
 - individuelle tilsetninger eller utnevninger

Departementets styringsmuligheter - og statsrådets ansvar

- Departementets instruksjonsmyndighet omstridt etter dagens lov
 - Hva skal vi med særskilte bestemmelser om departementets godkjenning eller adgang til å avgjøre visse spørsmål, hvis departementet har en alminnelig instruksjonsmyndighet?
- Ryssdalutvalgets mindretall:
 - Avgrens instruksjonsmyndighet og politisk ansvar ved en angivelse av instruksjonsmyndigheten i loven
- Ot.prp. nr. 79: Negativt avgrenset instruksjonsmyndighet
 - Betyr at styret underlagt departementets instruksjonsmyndighet i alle andre spørsmål enn der dette er sagt i loven – altså § 1-5
- Og statsråden er dermed parlamentarisk ansvarlig
- Men loven stadig full av enkeltbestemmelser om hva styret kan gjøre og hva departementet kan regulere ved forskrift eller på annen måte

Avgrensningsproblemer

- Hvordan forholder departementets instruksjonsmyndighet og statsrådets politiske ansvar seg til for eksempel:
- Institusjonens vedtak om hvilke fag som skal tilbys (§ 3-3)?
 - Vel klart nok underlagt instruksjonsmyndighet
 - "fullmakt", "kan trekkes tilbake" (nr. 4)
- Vedtak om fritak for eksamen eller prøve
 - Kan departementet bare "pålegge institusjonene å samordne praksis" (§ 3-4, nr. 5)?
- Den interne organisering (§ 9-3)?
- Vedtak om egenbetaling fra studenter (§ 7-1)?
 - "kan som hovedregel ikke", departementet kan gi forskrift
- Adgangsregulering til studier
 - § 3-7: "innenfor de rammer og mål som er fastsatt av departementet"
 - Lukking av studier er i siste hånd statsrådets ansvar

Forholdet mellom departementet og private høyskoler

- Instruksjons- og påleggsmyndighet må ha særskilt hjemmel
- Utdanningstilbud:
 - Akkrediteringssystemet som styringsmekanisme
 - Ingen automatisk rett til akkreditering
 - "Kongen bestemmer" (§ 3-2)
- Studentopptak § 3-7:
 - Forskrift om nasjonal samordning
 - Lukking av kapasitetshensyn innenfor de rammer og mål som er fastsatt av departementet
- Læringsmiljø § 4-3
 - Under Arbeidstilsynets kontroll
- Utestenging og bortvisning av studenter § 4-8 – 4-10
 - Klagerett til departementet eller særskilt klageorgan
- Tilsetting
 - Spesifiserte regler om prosedyre, herunder om sakkyndig bedømmelse
 - Universelle faglighetsstandarder

Interne ledelsesforhold

**Eksternt og internt lederskab
Faglig og administrativt
lederskab**

Eksternt eller internt flertall i styret?

- To ulike begrunnelser for eksterne styremedlemmer
 - Friskt blikk, tilføring av kompetanse
 - Styringsansvar på samfunnets vegne
- For tredje gang oppgis forslag om eksternt flertall – forstandig nok
 - For hvem skal de eksterne representere?
 - Hvem skal de rapportere til?
 - Hvem skal de identifisere seg med?
 - Hvem står de til ansvar overfor?
 - Hvem definerer hvilke interesser de skal anse som overordnede?
 - Og hvilke eksterne styremedlemmer har tilstrekkelig kompetanse på dette området til å ta et helhetlig ansvar?
- Men forslag om lovfesting av at styreleder skal være ekstern

Rektor – fra faglig leder til daglig leder

- Dagens rektorrolle avskaffes
- Rektor overtar direktørens funksjon
- Faglig og administrativt ledelsesansvar fusjoneres.
- § 10-1:
 - "daglig leder for institusjonens faglige og administrative virksomhet"
 - "sekretær for styret"
 - ansvarlig for iverksetting av styrets vedtak og for disponering av ressurser og eiendom
 - påse at den samlede økonomiforvaltning skjer i samsvar med departementets bestemmelser
 - utarbeider og legger fram budsjettforslag og årsregnskap og holder styret orientert om regnskapets stilling

Styret – et faglig organ?

- ❑ Ansvarlig for at den faglige virksomheten har høy kvalitet (§ 9-1, nr. 1)
- ❑ Skal trekke opp institusjonens strategi (§ 9-2, nr. 1)
- ❑ Skal fastsette mål og resultatkrav
- ❑ Ansvar for at økonomiske ressurser og eiendom disponeres i overensstemmelse med bestemmelser av overordnet myndighet
- ❑ Skal føre tilsyn med og fastsette instruks for rektor
- ❑ Internt flertall (4+1+2 mot 4), men styrets leder eksternt og utpekt av departementet
- ❑ Vil medføre et skifte i fokus for styrearbeidet

Hvem tar ansvaret for å forvalte den faglige kapital?

- ❑ Med rektor som daglig leder er styret berøvet sin faglige lederskikkelse
- ❑ Med ekstern leder er styret dårligere skikket som forum for kvalitetssikring og fagpolitisk diskusjon
- ❑ Fokus er flyttet fra institusjonens interne utvikling til dens eksterne relasjoner
- ❑ Den faglige dialog mellom grunnplan og topplan blir vanskelig
- ❑ Forholdene lagt til rette for en styrking av de sentrifugale kreftene i institusjonen
 - Og dermed også for svekkelse av faglig kvalitetssikring og innovasjon

Intern organisering

Farvel til lagkaken?

Farvel til det akademiske demokrati?

Farvel til faglig autonomi?

Styrets organiseringskompetanse

- § 9-2, nr. 4: Styret fastsetter selv virksomhetens organisering på alle nivåer.
 - Organiseringen skal sikre at studentene og de tilsatte blir hørt
- Dagens hierarkiske struktur med avdelinger (fakulteter) som mellomledd mellom grunnplan og ledelse, kan avskaffes
 - Bedre med to styringslinjer til topps; én for forskning og faglig utviklingsarbeid, og én for undervisning?

Tilsatte ledere på mellom- og grunnivå

- ❑ Fortsatt ikke en obligatorisk modell, men den klart foretrukne
- ❑ Etablerer et klarere faglig ledelsesansvar
- ❑ Men viktig at faglige kollegiale organer opprettholdes
- ❑ Og viktig å se nøye på hvilken rolle man vil gi den tilsatte leder
 - Vil tunge administrative oppgaver skygge ut faglig lederskap?
 - Hvem rapporterer hun eller han til; administrasjonen eller kollegiale faglige organer?

Tilsettingsforholdet

Arbeidsvilkår
Akademisk frihet

Akademisk frihet

- Fortsatt ingen bestemmelser om den enkelte tilsattes rett til å velge sitt forskningsfelt
 - Slik vi i dag må legge til grunn
- Og vi aner signaler i retning av at dette bør bli mer av et styringsansvar
 - Både ved satsing for eksellens, og ved oppdragsforskning
- Og retten til forskningstid foreslås nå gjort til en institusjonell beslutning

På vei mot børsen

**Kampanjen for alminneliggjøring
av universitetene og høyskolene**

En kamp om institusjonenes faglige sjel

- Effektivisering og markedstilpasning i stedet for samfunnsoppdrag
- Trivialisering og alminneliggjøring av forskning og faglig utviklingsarbeid
- Nedbygging av universiteter og høyskoler som uavhengige samfunnsinstitusjoner
- Små, men effektive grep
- Institusjonenes faglighet og uavhengighet er satt i spill
- Frihetsretorikk, men institusjonene får ikke velge selv
 - Hvorfor ikke samme interne frihet for statlige som for private institusjoner?

Flukten fra politisk ansvar

- Hvorfor ikke et klarere politisk ansvar for helheten i norsk forskning og høyere utdanning?
- Vi bør ha mer styring av hva og mindre av hvordan
- Økonomisk rasjonalitet som styringsparameter skygger ut eller utydeliggjør de faglige valg
- Vi trenger en bestiller-utførermodell i norsk forskning og høyere utdanning
- Planer, avtaler og samhandling mellom politisk ledelse og institusjonene i stedet for økonomiske belønningssystemer til de suksessrike i et konkurransemarked med uklare suksesskriterier