

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen  
Stortinget  
Karl Johansgt.  
0026 Oslo

Oslo, 10.11.04, SL

## **OT. PRP. NR. 79 (2003-2004) OM LOV OM UNIVERSITETER OG HØYSKOLER**

Det vises til Ot. prp. nr. 79 (2003-2004) Om lov om universiteter og høyskoler.

Norsk forskerforbund har behandlet odelstingsproposisjonen med forslag til felles lov for statlige og private universiteter og høyskoler. Forskerforbundet har kommentarer både til lovforslaget og til den iverksettelsesprosess som Utdannings- og forskningsdepartementet legger opp til.

Forskerforbundet er positiv til forslaget om en felles lov for statlige og private institusjoner. Forskerforbundet går likevel mot flere av bestemmelsene i lovforslaget. Dette gjelder spesielt forslaget om ny obligatorisk styringsstruktur for statlige institusjoner og forslag til bestemmelser om midlertidig ansettelse. Forskerforbundet ønsker valgfrihet mellom dagens ordning og den som foreslås i lovforslaget når det gjelder styringsstruktur på overordnet nivå. Tilsettingsregler foreslås enten fjernet eller omfattet av den generelle lovgivningen.

### **Organisasjonsform og styringsstruktur for statlige institusjoner (kap 9 og 10)**

#### **Organisasjonsform**

Forskerforbundet er svært tilfreds med at forbundet har fått gjennomslag for sitt syn på tilknytningsform for statlige institusjoner og gir full støtte til at disse institusjonene fortsatt organiseres som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter.

#### **Modell for styresammensetning**

Forbundet er også tilfreds med at forslaget om eksternt flertall i institusjonsstyrene ved de statlige institusjonene er frafalt og støtter den foreslåtte modellen for styresammensetning der ingen gruppering har flertall alene.

Det er foreslått at midlertidig ansatte skal være representert i styret dersom de utgjør mer enn 25% av ansatte i undervisnings- og forskerstillinger. Forskerforbundet støtter forslaget, men synes det er uklart hvem som kan representere de midlertidig ansatte; ansatte i stipendiat-/post doktorstilling eller også andre midlertidig ansatte i vitenskapelige stillinger/prosjektstillinger. Forskerforbundet ber om at dette blir avklart.

Valgperioden for representanten for de midlertidig ansatte skal være 1 år. Etter Forskerforbundets mening er det ønskelig med en viss kontinuitet og erfaring fra styrearbeid, og vi går derfor inn for at valgperioden settes til 2 år, eventuelt 1 år med mulighet for forlengelse i ytterligere 1 år.

Institusjonenes styrer skal fremme forslag om nye eksterne styremedlemmer til departementet som så oppnevner disse representantene på fritt grunnlag. Forskerforbundet mener at dette er en viktig og nødvendig bestemmelse som vil være en garanti for at styrene ikke blir selvrekrutterende og støtter bestemmelsen.

## **Styringsstruktur**

Lovforslaget legger opp til en obligatorisk styringsstruktur ved de statlige institusjonene med enhetlig ledelse med rektor som daglig leder for den faglige og administrative virksomheten. Rektor er underlagt styret og ikke medlem av styret. Styret ledes av ekstern styreleder utpekt av departementet.

Forskerforbundet går primært inn for videreføring av nåværende styringsstruktur, med valgt rektor og administrerende direktør. Forbundet ser samtidig at institusjonene er svært ulike med hensyn til størrelse, oppgaver og behov, noe som gjør det vanskelig å innføre en obligatorisk styringsstruktur som passer alle institusjonene. Forbundet er også kjent med at institusjonene har ulik oppfatning av hvilken struktur som er best egnet.

Forbundet går derfor mot lovens forslag til obligatorisk styringsstruktur og går i stedet inn for valgfrihet slik at institusjonene selv kan velge den styringsstruktur de mener passer deres institusjon best. Dette vil for øvrig være i tråd med den valgfrihet institusjonene har når det gjelder valg av intern organisering og styringsstruktur på andre nivåer i organisasjonen.

Når Forskerforbundet er betenkt over regjeringens forslag til styringsstruktur, skyldes dette ikke bare de ulike behovene institusjonene har, men også det faktum at lovforslaget med rektor som enhetlig leder, kan innebære at administrativ og økonomisk ledelse av institusjonene går på bekostning av faglig ledelse. Dette vil i så fall være i strid med den økte vekt på faglig ledelse som kommer til syne i alle dokumenter knyttet til dagens reformarbeid. Det er også vanskelig å se hvordan ekstern styreleder i kombinasjon med eventuell eksternt rekruttert rektor kan fremme og styrke faglig ledelse og ha tilstrekkelig legitimitet hos de ansatte ved institusjonen.

Det er i lovutkastet stilt krav om at rektor skal ha høy faglig og ledelsesmessig kompetanse samt administrative kvalifikasjoner. Høy faglig kompetanse er imidlertid ikke utdypet nærmere. For å sikre at rektor også skal kunne være faglig leder, mener Forskerforbundet at det bør tilstrebes at rektor har professorkompetanse. Der dette ikke er mulig, må minimumskravet være førstestillingskompetanse.

## **Alternativ styresammensetning – organisatoriske forsøk**

Forskerforbundet har merket seg at det er mulig å søke departementet om avvikende styresammensetning. Forbundet synes dette er problematisk fordi det sannsynligvis åpner for at eksternt flertall likevel kan innføres. Dette er særlig uheldig fordi det ikke synes å være tilsvarende muligheter for å søke om alternativ styringsstruktur, f.eks. i form av nåværende ordning. Det er imidlertid mulig å søke departementet om adgang til tidsavgrensede organisatoriske forsøk (kap 1), men det åpner neppe for forsøk med annen styringsstruktur enn den foreslåtte. Derimot frykter forbundet at bestemmelsen kan åpne for forsøk med annen tilknytningsform. Forskerforbundet foreslår at bestemmelsen om tidsavgrensede organisatoriske forsøk utgår.

## Midlertidig ansettelse (kap 6)

### Særlov/generelle lover

Alle bestemmelser om midlertidig ansettelse i stillinger ved universiteter og høyskoler er nå samlet i dette kapitlet i lovforslaget og gjelder både private og statlige institusjoner. Dette medfører utvidet adgang til midlertidig ansettelse for de private institusjonene. Forslaget innebærer også at bestemmelsene om kallelse på generelt grunnlag, om åremålsstillinger som stipendiat og post doktor og om rett til midlertidig ansettelse når det ikke finnes kvalifiserte søkere, tas inn i den nye universitets- og høyskoleloven.

Forskerforbundet har tidligere krevd at slike bestemmelser bør samles i de generelle lovene og ikke i særlover som universitets- og høyskoleloven. Forskerforbundet går fortsatt inn for dette. Det er etter forbundets mening en fordel om de fleste bestemmelser som gjelder for ansatte ved universiteter og høyskoler er av generell karakter slik at universitets- og høyskoleansatte reguleres som andre arbeidstakere. Dette vil representere en forenkling av lovverket, jfr det pågående arbeidet med å endre dagens arbeidsmiljølov og tjenestemannslov. Dette vil også føre til at ansatte ved forskningsinstitutter og ved universiteter og høyskoler underlegges de samme bestemmelsene. Dette kan legge til rette for ønsket mobilitet mellom institusjonene. Forskerforbundet går derfor inn for at bestemmelsene om midlertidig ansettelse i dette kapitlet tas ut av lovforslaget.

### Utlysning av og ansettelse i undervisnings- og forskerstillinger - Kallelse

Forskerforbundet har akseptert bruk av kallelse i helt spesielle tilfeller, f eks når det gjelder ansettelse av spesielt kompetente personer. Kallelse blir imidlertid mer og mer brukt i stedet for ordinær ansettelse. Forbundet er motstander av denne praksis som medfører at flere ansettelser finner sted uten konkurranse. Forskerforbundet foreslår derfor at det utarbeides regler for bruk av kallelse som enten hjemles i loven eller nedfelles i egen forskrift.

### Ansettelse på åremål

Forskerforbundet tar sterk avstand fra den økte graden av midlertidig ansettelse som lovforslaget viderefører fra 2002. Forbundet tar særlig avstand fra forslaget om midlertidig ansettelse i inntil 12 år i undervisnings- og forskerstillinger når vedkommende skal delta i prosjekt. Forslaget innebærer også at det innføres en utvidet adgang til midlertidig ansettelse i prosjektstillinger ved private institusjoner. Forbundet kan ikke se at universiteter og høyskoler har større behov enn andre sektorer for midlertidig tilsetning på dette grunnlaget. Tvert imot har vitenskapelig ansatte utvidet behov for stillingstrygghet for å kunne påta seg langsiktige forskningsoppdrag, for å kunne sikre kompetanseoppbygging og for å kunne utføre uavhengig og kritisk forskning. Forbundet går inn for at bestemmelsen om midlertidig ansettelse i inntil 12 år ved prosjektansettelse tas ut av lovforslaget.

Forskerforbundet har videre innvendinger og kommentarer til andre bestemmelser i lovforslaget:

## Akademisk og kunstnerisk frihet (kap 1)

I lovforslaget hjemles akademisk og kunstnerisk frihet for den enkelte institusjon. Forskerforbundet støtter dette, men etterlyser samtidig lovfesting av akademisk og kunstnerisk frihet for den enkelte vitenskapelig ansatte. Etter forbundets mening er det viktig å lovhjemle den enkeltes rett til å velge sitt eget forskningsfelt og forskningsmetode innen det område vedkommende er ansatt i. Økt vekt på ekstern finansiering og oppdragsforskning, på konkurranse og på ledelse av fagmiljøer kan gjøre valg av forskningsfelt i større grad til et styringsansvar. Forskerforbundet foreslår derfor at den enkeltes rett til valg av forskningsfelt lovhjemles.

I samme paragraf er det foreslått at universiteter og høyskoler ikke kan gis pålegg om ansettelser og utnevnelser. Forbundet støtter dette prinsipielt, men har samtidig sett eksempler på at private institusjoner har egne bestemmelser om vilkår for ansettelse som har ført til at personer med avvikende etisk/religiøst verdigrunnlag eller seksuell legning er blitt forbigått ved ansettelse, oppsagt eller omplassert. Forbundet ser med uro på en slik utvikling.

## **Skikkethetsvurdering (kap 4)**

Forskerforbundet mener at skikkethetsvurdering er et viktig redskap for å hindre at uegnede personer får stillinger der de for eksempel har utstrakt kontakt med barn, unge, pasienter og klienter. Foreløpig brukes slik vurdering bare i lærerutdanningen, men helse- og sosialfagutdanningene har gitt klart uttrykk for behov for en slik mulighet.

Lovbestemmelsen overlater til departementet å fastsette forskrift om skikkethetsvurdering i de enkelte utdanningene. Departementet har imidlertid i odelstingsproposisjonen gitt uttrykk for å være tilbakeholden med å innføre slik vurdering i andre fag enn lærerutdanning selv om et forslag til forskrifter om skikkethetsvurdering i helsefagutdanningene har vært på høring.

Forskerforbundet mener at helse- og sosialfagutdanningene på linje med lærerutdanningene har behov for å kunne foreta skikkethetsvurderinger av fremtidige yrkesutøvere. Forbundet ber derfor stortingskomiteen om å bidra til at det innføres skikkethetsvurdering i disse utdanningene, og at forskriften som har vært på høring, iverksettes.

## **Institusjonens ledelse – styret ved private høyskoler (kap 8)**

Forskerforbundet støtter lovforslaget som langt på vei likestiller private og statlige institusjoner når det gjelder faglige rettigheter og som ser på de private institusjonene som en integrert del av det totale tilbudet av høyere utdanning i Norge.

Dette bør innebære at private og statlige institusjoner kan konkurrere om midler på like vilkår og bør også gi private institusjoner de samme mulighetene som statlige til å overføre midler fra ett år til et annet for å sikre stabilitet og langsiktighet i driften.

Bestemmelsene for de private høyskolene er lite utfyllende, særlig sett i forhold til tilsvarende bestemmelser for statlige institusjoner. Forbundet etterlyser nærmere bestemmelser om for eksempel styrets og rektors oppgaver. Selv om de private institusjonene har andre eiere enn staten, mottar institusjonene til dels betydelige statstilskudd og bør derfor kunne lovreguleres på de forannevnte områdene slik de statlige institusjonene blir.

Forskerforbundet er tilfreds med at representasjon av ansatte og studenter i styrene ved private institusjoner lovfestes, men etterlyser bestemmelser om medbestemmelse for de ansatte som sikrer de ansatte økte muligheter for innsyn og medvirkning i institusjonenes beslutningsprosesser på samme måte som studentene er sikret. Forskerforbundet ber derfor stortingskomiteen om å bidra til at departementet utformer bestemmelser om dette før lovutkastet tas opp til endelig behandling.

## **Ekstern sensur (kap 3)**

Paragrafen angir påbudt bruk av eksterne sensorer ved bedømmelse av kandidatenes selvstendige arbeid i høyere grad (Master) og ved klage. Det er samtidig ingen ting i veien for å bruke eksterne sensorer ved andre eksamener dersom institusjonene ønsker det. Forskerforbundet er kritisk til bestemmelsen og ønsker økt bruk av eksterne sensorer fordi dette bidrar til å opprettholde kvaliteten på utdanningen.

Forbundet går derfor inn for at det fastsettes i loven at ved alle eksamener skal et mindre utvalg av besvarelser trekkes ut og gjøres til gjenstand for ekstern sensur. Dette gir rett nok økte kostnader i forhold til lovforslaget, men vil samtidig sikre kvaliteten på de enkelte studietilbudene og bidra til å opprettholde et nasjonalt kvalitetsnivå.

## **Egenbetaling (kap 7)**

Forskerforbundet støtter lovhjemling av gratisprinsippet ved statlige institusjoner. Forbundet synes imidlertid ikke den foreslåtte formuleringen; "Statlige universiteter og høyskoler kan som hovedregel ikke kreve egenbetaling..." gir tilstrekkelig garanti mot innføring av skolepenger ved statlige institusjoner. Det er også åpnet for at departementet kan fastsette forskrift til paragrafen, noe som kan uthule gratisprinsippet ytterligere. Forskerforbundet foreslår derfor at bestemmelsen får følgende ordlyd; "Statlige universiteter og høyskoler kan ikke kreve egenbetaling fra studenter for utdanninger som fører frem til en grad eller yrkesutdanning."

## **Styrerepresentasjon i NOKUT (kap 2)**

NOKUT har et styre på 7 medlemmer og 3 varamedlemmer. Det er sedvane at institusjoner innen forskning og høyere utdanning og private bedrifter/aksjeselskaper har styrer med representasjon fra virksomhetens ansatte. Dette gir de ansatte innflytelse på institusjonenes virksomhet og gir innsyn og medbestemmelse. Dette er imidlertid ikke tilfelle med NOKUT. Etter Forskerforbundets mening er det ingen grunn til at ikke de ansatte skal ha de samme rettigheter som i andre virksomheter med hensyn til styrerepresentasjon og foreslår derfor at det lovhjemles at ett av styremedlemmene skal være representant for de ansatte.

Forskerforbundet har til slutt noen kommentarer til utformingen av lovforslaget og videre oppfølging og iverksetting:

### **Utforming av lovforslaget – bruk av forskrifter etc**

Lovforslaget er utformet på en ryddig og oversiktig måte med tredelt struktur; en del med bestemmelser felles for statlige og private institusjoner samt egne bestemmelser for henholdsvis private og statlige institusjoner. Lovforslaget er imidlertid utformet som en rammelov der Utdannings- og forskningsdepartementet på en rekke områder skal fastsette utfyllende forskrifter, regler og lovbestemmelser. Disse vedtas av departementet, og Forskerforbundet vil i beste fall få mulighet til å uttale seg. Dette gir departementet muligheter til å innstramme eller uthule lovens bestemmelser som Stortinget har vedtatt og gjør det vanskelig å vurdere lovforslaget og eventuelle konsekvenser i sin helhet.

Forbundet har merket seg at regjeringen i økende grad gjør bruk av rammelover med forskrifter som fratar Storting og berørte parter innflytelse. Forbundet ser med uro på en slik utvikling.

### **Oppfølging av lovforslaget**

Utdannings- og forskningsdepartementet har varslet at det tas sikte på å iverksette loven med ny styringsmodell for universiteter og vitenskapelige høyskoler fra 01.08.2005 dersom Stortinget vedtar loven i løpet av februar måned. Departementet har samtidig bedt institusjonene om å forberede implementeringen av lovforslaget slik at ny styringsordning kan være på plass 01.08. Departementet har rett nok tatt forbehold om Stortingets godkjenning, men Forskerforbundet tar likevel sterk avstand fra denne måten å forskuttere eventuelle vedtak fra Stortingets side på. En slik prosess undergraver Stortingets ansvar og myndighet som lovgiver, og legger et utilbørlig press på institusjonene. Den vil også begrense institusjonenes valg av styringsstruktur og vil frata berørte parter innflytelse. Forbundet anmoder stortingskomiteen om å ta dette opp med departementet.

Forskerforbundet viser for øvrig til vedlagte resolusjon som Forskerforbundets Landsråd vedtok i møte 18.-19.10.04.

Forskerforbundet tar forbehold om å komme tilbake med ytterligere kommentarer.

Med vennlig hilsen  
Norsk forskerforbund

Kolbjørn Hagen  
Leder

Kari Kjenndalen  
Generalsekretær

Gjenpart til: Universitets- og høskolerådet  
Akademikerne  
Studentenes landsforbund  
NSU  
Utdannings- og forskningsdepartementet