

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler: Kristin Garstad
Telefon: +4761288309
kristin.garstad@inn.no
Deres ref:
Vår ref: 20/05779-5
Dato: 26.03.2021

Høringssvar NOU 2020:12 og NOU 2020:15 fra Høgskolen i Innlandet

Vi viser til brev av 12. januar 2021 med tittel Høring – NOU 2020:12 Distriktnæringsutvalget.

Som oppfordret har vi sett utredningen i sammenheng med NOU 2020:15 og har levert en samlet uttalelse til begge NOU-ene. Siden fristen kun var utvidet for UH-sektoren var det ikke mulig å benytte digital løsning for høringssvar til NOU 2020:12 som lenket til i brevet. Vi la derfor inn vårt høringssvar under 2020:15 i stedet.

For ordens skyld legger vi også ved høringsuttalelsen med dette brevet. Vi ber om at denne versjonen tas med videre da vi har tillatt oss noen justeringer der hvor det beklageligvis hadde falt ut noen ord.

Med vennlig hilsen
Høgskolen i Innlandet

Jens Uwe Korten
Prorektor samfunnskontakt

Kristin Garstad
Rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur

Høringsuttalelse fra Høgskolen i Innlandet til NOU 2020:12 Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn og NOU 2020:15 Det handler om Norge – Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene.

Høgskolen i Innlandet takker for invitasjonen til å gi innspill til utvalgene som har sett på næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn (NOU 2020:12) og konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene (NOU:2015). Vi har valgt å se begge utredninger under ett med utgangspunkt i perspektiver på høyere utdanning og forskning og tar for oss spesielt utvalgenes anbefalinger som har betydning for disse perspektivene.

Generelle kommentarer

Innledningsvis vil vi uttrykke anerkjennelse og tilfredshet for at distriktenes situasjon og ikke minst dens mulige videre utvikling har vært gjenstand for to grundige utredninger. Det begynner å bli lenge siden sist et slikt utgangspunkt har vært valgt for en offentlig utredning.

Begge utredninger deler en felles grunnholdning om at velferdsstaten Norge, dens kunnskaps- og kompetanseutvikling, økonomiske utvikling, kultur og identitet bygger på et velfungerende samspill mellom sentrale strøk og distriktene. Høyere utdanning og forskning er en vesentlig del av spillet og kan bidra til en mer balansert utvikling, dersom det er politisk vilje for det.

Demografiutvalget formulerer det slik:

«Ambisjonen for Norge må være at distriktene er levende deler av et større norsk mangfold og at distriktpolitikken bidrar til bærekraftige samfunn i hele landet. Dette er samfunn som evner å tilpasse seg nye situasjoner og å ta mulighetene i bruk på en måte som gjør at mennesker og virksomheter både vil komme og bli. Det er dette nye virkelighetsbildet som ligger til grunn for utvalgets vurderinger, anbefalinger og forslag til tiltak som presenteres i denne rapporten.»

Høgskolen i Innlandet har på bakgrunn av sin geografiske plassering og i motsetning til de fleste andre statlige høyere utdannings- og forskningsinstitusjoner en nærhet til distriktsperspektivene. Vi deler i store trekk dette virkelighetsbildet.

Forskning

Den grundige gjennomgangen av demografisk utvikling og befolkningsframskrivninger i NOU 2020:15 skisserer et bilde av framtidens distriktskommuner der folketallet mange steder forventes å gå ytterligere tilbake mens eldreandelen vil øke. Dette vil skje i områder som allerede i dag har en gammel befolkning, lav befolkningstetthet og store avstander til sentre av en viss størrelse.

På denne bakgrunnen virker det godt begrunnet at temaene tjenester og tjenesteorganisering (kapittel 4) og infrastruktur (kapittel 9) vektlegges, og at de eldres situasjon vies særskilt oppmerksomhet (kapittel 6). Beskrivelsen av empirisk dokumenterte «tilpasningsstrategier» i form av «terskelsenkende» og «rekkeviddeøkende modeller» med stimulering av selvhjelps løsninger som en supplerende strategi, danner en overbevisende bakgrunn for konklusjonen: Det fins et handlingsrom for tilpasninger, og dette handlingsrommet utvides i takt med den teknologiske utviklingen. Men distriktskommunene må i mange sammenhenger opptre som pionerer og innovatører når det gjelder stedstilpasset tjenesteutvikling. Samtidig påpekes at det kan ligge betydelige gevinster i at kunnskap og erfaringer deles på tvers av sektorer og kommuner.

På denne bakgrunnen kunne man forvente at også tiltaksdelen av utredningen (kapittel 10) hadde kommet opp med flere og mer konkrete forslag til tiltak som går direkte på regional tjenesteorganisering enn det best operasjonaliserte forslaget vi finner beskrevet i dokumentet (avsnitt 10.6.1): Som et minimum bør det kunne etableres en nasjonal kunnskaps- og idébank for et slikt formål, for eksempel hos distriktssenteret (side 193).

Vår høgskole, som har både et betydelig planfaglig miljø, og et tjenestefaglig miljø som blant annet rommer doktorgradsprogrammet INTOP og utdanner ph.d.-kandidater innenfor innovasjon i tjenesteyting og offentlig sektor, vil benytte høringen til å fremme et konkret forslag. Høgskolen i Innlandet foreslår at det i tillegg til forslagene under «Program for utprøving av nye tiltak i distriktpolitikken» (avsnitt 10.7), føyes til et prøveprosjekt med utarbeidelse av kommunale tjenesteplaner, eventuelt i kombinasjon med regionale tjenesteprogram.

Generelt oppfordrer vi til at distriktsperspektivene i større grad enn det som er tilfelle i dag, danner utgangspunkt for forskningsprogram som fokuserer spesielt på samspillet mellom distriktene og sentrale strøk. Dette vil gi forskningsbasert

kunnskap, som i sin tur styrker grunnlaget for politiske valg og prioriteringer av tiltak for en ønsket samfunnsutvikling.

Utredningenes anbefalinger

a) NOU 2020:15 Det handler om Norge

I kapittel 10.5 foreslåes det en rekke tiltak som har som mål å rekruttere kompetent arbeidskraft i distriktene. Forslagene i 10.5.1 er direkte rettet mot utdanningssystemet, framfor alt høyere utdanning:

- Regionalt oppdrag som en del av oppdragsbrevene til institusjonene

Det vises i utredning til støtteprogrammet Fleksible utdanningstilbud som forvaltes av DIKU. Programmet hadde som mål å stimulere til utvikling og drift av fleksible og relevante utdanningstilbud i høyere utdanning, som kan gis utenfor campus. Programmet har bidratt til at det har blitt utviklet flere fleksible utdanningstilbud, noe som er svært positivt for å nå potensielle studenter i distriktene.

Høgskolen er likevel enig i kritikken som utvalget formulerer: slike søknadsbaserte prosesser kan bidra til mer byråkrati. I tillegg kan prosessene ha en kortvarig effekt, når driftskostnadene på lengre sikt ikke inngår i regnskapet. Disse kostnadene er vanligvis dekket av tildelingen gjennom studieplasser.

Høgskolen støtter utredningens anbefaling om at Kunnskapsdepartementet i større grad tildeler enkelte institusjoner særskilte nasjonale utdanningsoppdrag. Slik kan de regionale oppdrag pålegges i det årlige oppdragsbrev og i utviklingsavtalene.

- Kunnskapsdepartement må sikre at institusjonene tilbyr et fleksibelt utdanningstilbud

Utvalget skriver at «institusjonene har i dag et uklart mandat om å tilby fleksibel og desentralisert utdanning. Kunnskapsdepartementet må i styringen av sektoren sikre at institusjonene tilbyr et fleksibelt utdanningstilbud som sikrer folk i distriktene tilgang til utdanning og gir mulighet for livslang læring. Fleksible tilbud kan gjerne gis i samarbeid mellom institusjoner eller fordeles mellom institusjonene.

Det finnes en rekke ulike studiesentre som mobiliserer til og organiserer desentraliserte utdanningstilbud. Det er stor variasjon i hva slags tilknytning disse har til utdanningsinstitusjoner, og hvordan de er finansiert. Kunnskapsdepartementet bør

vurdere en mer helhetlig organisering av slike studiesentre, med sikte å skape mer forutsigbarhet og lik tilgang til utdanningstilbud uavhengig av bosted.»

Høgskolen er enig i at mandatet og finansieringen av fleksibel og desentralisert utdanning pr. i dag er uklart. Det er ønskelig at forventning om tilbud av fleksibel og desentralisert utdanning sidestilles med forventninger til campusbaserte utdanninger, der tildeling av studieplasser er det viktigste styringsverktøyet.

Utvikling av studiesentre i regionene er et viktig tiltak, både for å styrke kvaliteten i fleksible og desentraliserte studier og for å styrke studentens tilhørighet til de ulike regionene. Fylkeskommunene har gjennom regionreformen fått et forsterket ansvar for den regionale kompetansepolitikken. Høgskolen mener at tilgang til lokale studiesteder, gjerne som del av eksisterende utdanningsinfrastruktur som videregående skoler, karrieresentre m.m., er et godt utgangspunkt for å skape gode læringsarenaer og -strukturer i regionene.

I trekantsamarbeidet mellom UH-institusjoner/fagskoler, fylkeskommunen og kommuner vil det være naturlig med en arbeidsdeling. Fylkeskommuner og kommuner bør ta et større ansvar for infrastruktur og basisdrift av sentrene, mens UH-institusjoner/fagskoler ivaretar det faglige ansvaret for kvaliteten i studietilbudene som tilbys.

Høgskolen er enig i at det trengs en tydeligere forventning om ansvaret for tilbud av fleksible/desentraliserte studier og antar at det vil beskrives nærmere i regjeringens strategi for fleksible og desentraliserte studier, som skal lanseres senere i år.

- Det bør legges til rette for praksis i distriktene gjennom utdanningssystemet

Tilgangen på praksisplasser er i dag den største flaskehals i en rekke profesjonsutdanninger. Det gjelder særlig helse- og sosialutdanninger, hvor begrensningen på tilgangen til praksisplasser innen f.eks. sykepleie forhindrer at det utdannes et tilstrekkelig antall sykepleiere. Dermed er det fare for at sykepleiemangelen vil øke.

Utvalget lanserer et forslag som kan bidra med å løse denne utfordringen, og samtidig generere en større interesse for å bosette seg i distriktene: Praksisplasser i distriktskommuner kan også ha en viktig rolle i å sikre det som er kalt rural eksponering, selv om selve studiestedet ligger i en by. Økte utgifter til praksis og veiledning har, sammen med manglende kapasitet, vist seg å redusere bruken av praksis i distriktskommuner. Utvalget mener at et tydelig regionalt oppdrag til

utdanningsinstitusjonene både kan øke kapasiteten i utdanningene som krever praksis, gi praksisplasser i små distriktskommuner og gi god læring i praksis. Det bør etableres ordninger for å kompensere for kostnader knyttet til praksisstudier med et stort geografisk nedslagsfelt. (s. 189)

HINN støtter ideen om å legge til rette for at praksisplasser kan opprettes i distriktene, både for å gjøre flere praksisplasser tilgjengelig der det er nødvendig, og for å bidra til at flere studenter får en erfaring med livet utenfor byene. En slik ordning vil kreve god planlegging, nye samarbeids-konstellasjoner og en vilje til å dekke ekstrakostnader, slik at studentene ikke får en ekstra byrde. Dersom det er aktuelt å gjennomføre et pilotprosjekt, vil høgskolen gjerne bidra.

b) NOU 2020:12 Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn

Utvalget mener følgende:

– Det bør innføres insentiver for at universiteter, høyskoler og fagskoler skal etablere flercampusmodeller for å møte arbeids- og næringslivets behov over hele landet, samtidig som det skapes relevante kunnskapsmiljøer i krysningspunktet mellom utdanning, forskning og næringsliv.

Høgskolen i Innlandet har allerede i dag en flercampusstruktur med seks studiesteder godt fordelt over Innlandet (og Oslo), samt samarbeid med to desentraliserte studiesentre. Vår erfaring er at denne distribuerte strukturen gir høgskolen større berøringsflate med flere deler av regionen, enn om vi kun hadde hatt virksomhet ved et studiested. Faglig sett har vi svært positive erfaringer med denne strukturen.

– Insentivsystemet og finansieringen av universitetene, høyskolene og fagskolene bør utformes slik at det stimulerer til desentralisert studiestedstruktur.

Vi støtter denne anbefalingen.

– For å dekke det lokale og regionale næringslivets behov for arbeidskraft er det behov for fleksible etter- og videreutdanningstilbud i regi av universitetene, høyskolene og fagskolene, utover det som tilbys i dag.

Høgskolen i Innlandet er deltaker i Innlandets kompetanseforum sammen med bl.a. NHO, LO, fylkeskommunen, statsforvalter, Innovasjon Norge, m.fl., der det drøftes bl.a. behov for fleksible etter- og videreutdanningstilbud. I tillegg er høgskolens Råd

for samarbeid med arbeidslivet (RSA) opptatt av disse spørsmålene i likhet med våre seks fakultetsråd. Det er med andre ord gode muligheter til å drøfte behov for flere kompetanseutviklingsprogram i vår region. Behovet øker stadig, noe som også krever en mer systematisk og forutsigbar finansiering.

– For å sikre bedre samhandling mellom næringslivet og utdanningsinstitusjonene, bør det vurderes nye krav om praksisopphold i bedrifter ved flere utdanningsretninger, etter modell av sivilingeniørstudiet ved NTNU.

Høgskolen i Innlandet har fra før varierte praksisformer. Det finnes imidlertid flere typer praksis som bør utforskes mer. HINN har for eksempel gode erfaringer med praksis på utdanningene innenfor organisasjon og ledelse. Manglende tilgang på praksisplasser er imidlertid en stor utfordring i enkelte studieretninger (bl.a. sykepleie). Her kreves politisk engasjement, nytenking og gjennomslagskraft for å komme videre, og HINN deltar gjerne i et slikt arbeid. Eventuelle nye praksismodeller må imidlertid være realistiske i forhold til kostnader og tilgjengelighet.