



Nettverk
for Private
Høyskoler

Oslo 02.06.16

Kunnskapsdepartementet
att: Statsråd Torbjørn Røe Isaksen

Innspill til arbeidet med stortingsmelding om utdanningskvalitet

Nettverk for private høyskoler (NPH) takker for invitasjonen til å levere et innspill til arbeidet med stortingsmeldingen om utdanningskvalitet, jfr. statsrådets brev datert den 18. februar 2016.

NPHs årskonferanse som ble avholdt på Dronning Mauds Minne Høgskole den 8. mars 2016, hadde som tema: «Rammebetingelser og utdanningskvalitet». Flere av innspillene nedenfor er «funn» fra denne konferansen.

Statsråden har spesielt bedt om innspill til 7 spørsmål. NPH har søkt å benytte spørsmålslisten i sitt innspill nedenfor, men ønsker å koble spørsmål 1 (de viktigste utfordringene nasjonalt) tett opp til spørsmål 5 og 6 (styring, virkemidler og rammevilkår). NPHs svar på disse spørsmålene er derfor innarbeidet i innspillet pkt. 1.1-9 nedenfor. Spørsmålene 2, 3 og 4 er deretter forsøkt besvart kronologisk avslutningsvis. Når det gjelder statsrådets oppfordring om å komme med eksempler på utdanningstilbud med særlig god kvalitet (spørsmål 7), henviser NPH til de enkelte medlemsinstitusjonenes innspill.

1. Noen viktige utfordringer

1.1 Fra etatsstyring til sektorstyring

For å fremme utdanningskvalitet i norsk høyere utdanning mener NPH at Departementet bør tilrettelegge for en overordnet sektorforvaltning fremfor å utvikle en detaljert eier-/etatsstyring av statlige universiteter og høyskoler. NPH mener statsrådets høringsbrev avdekker behovet for en god arbeids- og ansvarsfordeling mellom uh-sektorens ulike nivåer:

- Stortinget
- Departementet (med ytre etater som NFR, NOKUT, SIU mv).
- Institusjonsakkrediterte utdanningsinstitusjoner (med UHR mv).

Statlige myndigheter bør ha et overordnet ansvar for å tilrettelegge det norske høyere utdanningssystem – utvikle rammevilkår og regelverk og deretter styre utviklingen eventuelt ved hjelp av ulike insentiver og styringsmekanismer. Departementet kan ha høye ambisjoner på studentenes vegne, men et tema som «aktiviserende læringsformer» bør ikke vedtas av Stortinget, men heller tilhøre den dialogen Departementet videreutvikler med sektoren. Det

må først og fremst tilligge den enkelte institusjon å gjennomføre kvalitetsfremmende tiltak innenfor et system som er basert på en lovfestet akademisk frihet og institusjonell autonomi. Viktige kvalitetsfremmende tiltak bør skapes lokalt. De bør ikke vedtas av Stortinget. Det er institusjonenes ansvar å tilrettelegge og utvikle kvalitet i utdanningsvirksomheten – det som til tider omtales som «læringsbanen» i kvalitetssystemet. NPH vil derfor advare imot at en i en stortingsmelding om utdanningskvalitet søker å instruere institusjonenes arbeid i «læringsbanene». NPH forventer ingen tiltaksliste i stortingsmeldingen som på en uheldig måte griper inn i det kvalitetsarbeidet som tilligger et institusjonelt ansvar.

Dette må imidlertid ikke forhindre Departementet fra å invitere Stortinget til å drøfte de aktuelle forventninger som politikerne bør ha til dagens norske høyere utdanning. Skal universiteter og høyskoler påberope seg et samfunnsoppdrag er det en forutsetning at institusjonene vet hva norske politikere forventer av dem. Men Stortinget og departementet bør avstå fra å vedta tiltak som reduserer institusjonenes ansvar for arbeid med kvaliteten i egne studieprogrammer og undervisningsformer.

Det som kjennetegner en kvalitetskultur i høyere utdanning må være basert på veletablerte akademiske verdier. Slike verdier tilsier at utdanningskvalitet i høyere utdanning skapes best av kompetente fagmiljøer der statlige myndigheter vet betydningen av å tilrettelegge gode rammevilkår for deretter å stimulere gjennom målrettede insentiver på gode konkurransearenaer. Kvaliteten i høyere utdanning utvikles best gjennom god dialog og godt samspill mellom nasjonale myndigheter (*ovenfra*) og såkalte autonome institusjoner – gjerne deres rektorkonferanse(r)¹ – og deres fagmiljøer (*nedenfra*).

1.2 Sektoriell dialog basert på institusjonell autonomi

NPH mener det høyere utdanningssystemet som gjennom år har blitt etablert i Norge, har en rekke gode forutsetninger og fortrinn. Selv om norske universitetstradisjoner er relativt unge er det gjennom et målrettet reformarbeid de siste ti-årene utviklet en rekke bærekraftige akademiske institusjoner, så vel statlige som private. Institusjonene er godt fordelt nasjonalt og de rekrutterer en betydelig andel av de aktuelle årskull. Dessuten rekrutterer Norge stadig flere internasjonale studenter og et økende antall voksne søker seg til etter- og videreutdanning på universiteter og høyskoler.

NPH registrerer at det den siste revisjon av de europeiske standarder og retningslinjer for utdanningskvalitet (ESG) vektlegger at ansvaret for kvalitetssikring og – utvikling primært påligger institusjonene. En tilsvarende vektlegging bør stortingsmeldingen stimulere. Men det ligger et betydelig fortrinn i en god dialog og i et godt samspill mellom politiske myndigheter og den såkalte «uh-sektoren». NPH mener Norge har et betydelig fortrinn i en veletablert og tillitsbasert dialog, sammenlignet med mange andre land.

I denne sammenheng går NPH ut fra at meldingen i etterkant av det såkalte Gjedremutvalgets rapport spesielt vil signalisere hva Departementet mener bør være UHRs rolle fremover. Det forventes av meldingen i så fall fremholder den betydningen som institusjonenes «rektorkonferanser» har hatt, har og vil ha for kvalitetsutvikling i sektoren. NPH viser her til Universitetsrådets (og senere UHRs) arbeid forut for «nasjonaliseringen» av viktige organer som NOKUT, SIU, Norgesuniversitetet osv). Det bør dessuten nevnes de siste års arbeid med å forbedre kvaliteten i de praksisperioder i profesjonsstudier og det betydelige revisjons- og utredningsarbeidet som er utført «nedenfra» i forbindelse med overgang til 5-årig

¹ NPH har ønske om å bli ansett som en slik

grunnskolelærerutdanning (utkast til lære-planer, nasjonale retningslinjer mv.). Meldingen bør heller ikke unnlate å nevne den rolle NPH har spilt i de senere år for bl.a. å bidra til bedre integrasjon av de private høyskolene i en felles uh-sektor. Samspeilet mellom de ulike nivåene i det norske utdanningssystemet for høyere utdanning – der institusjonell autonomi vil være en bærebjelke – er et nasjonalt fortrinn som er etablert og som bør videreutvikles.

1.3 Studentenes rolle i norsk høyere utdanning

Et ytterligere nasjonalt fortrinn mener NPH ligger i den rolle studentene har blitt tildelt i det norske utdanningssystemet. NPH mener studentenes rolle som «medarbeidere» og «medansvarlige» i kvalitetsarbeidet er viktig. Studentenes posisjon og rolle vil motvirke at høyere utdanning anses som en handelsvare med en selger (leverandør) og en kunde (forbruker).

1.4 Langtidsplan for høyere utdanning

NPH mener stortingsmeldingen kan bane veien for en nasjonal, syklisk langtidsplan for høyere utdanning (jfr. tilsvarende langtidsplan for forskning). Planen som tenkes forelagt Stortinget f.eks. hvert femte år, bør ha et overordnet, systemisk perspektiv på uh-sektoren. Den kan slik presentere en situasjonsanalyse, en visjon (mål) for norsk høyere utdanning² med tanke på både en nasjonal og en internasjonal kontekst og den bør romme nasjonale, langsiktige tiltak. Dagens nasjonale «årshjul» for sektorstyring bør følgelig suppleres med et mer langsiktig «femårshjul» og Departementets to årlige «nøkkeldokumenter» (tilstandsrapporten og budsjettproposisjonen) bør videreutvikles i samsvar med dette. Det bør uansett tas høyde for at indikatorer og sektormål kan endres underveis og at kontinuiteten kan bli utfordret på bakgrunn av dette.

1.5 Utdanningskvalitet og rammebetingelser – en gjennomgang

For NPH er det viktig at Stortinget inviteres til å se uh-sektorens kvalitetsutvikling i sammenheng med sektorens rammebetingelser. Norge har en felles lov for høyere utdanning og et felles finansieringssystem for statlige og private høyere utdanningsinstitusjoner. Finansieringssystemet har nylig blitt revidert, men NPH har etterlyst en gjennomgang av de spesielle rammebetingelsene som knytter seg til de statlige tilskudd til private høyskoler. Statsråden har signalisert en slik gjennomgang og NPH imøteser en rask oppstart av dette arbeidet. For når ambisjonsnivået for høyere utdanning og forskning i Norge øker, og kravene til faglig kvalitet i studieprogrammene skjerpes, finnes bare ett ambisjonsnivå for høyere utdanning og forskning, ikke et statlig og et privat, men ett: høyt.

1.6 Incentiv for å få flere private høyskoler institusjonsakkreditert

I stortingsmeldingen Konsentrasjon for kvalitet, Meld. St.18 (2014-2015) var alle private høyskoler omtalt som institusjonsakkrediterte private høyskoler – enten de var det eller ikke³. NPH forventer at Departementet i kommende stortingsmelding holder bedre orden på begrepene. Ikke alle private høyskoler er institusjonsakkrediterte og NPH mener det ligger ønskelige og til dels kostnadsdrivende kvalitetskrav forut for det å bli en institusjonsakkreditert som privat høyskole. NPH håper derfor at Departementet i en ny stortingsmelding om utdanningskvalitet vil tydeliggjøre at det heretter ønsker skjelne klarere mellom private

² En visjon formuleres kvantitativt som en %-andel av BNP til høyere utdanning (f.eks. USA 2,7% og Japan 1,5%) og kvalitativt i form av målformuleringer om hva som må til for at uh-lovens formulering om at norsk høyere utdanning skal tilbys «på høyt internasjonalt nivå» fortsatt skal kunne opprettholdes.

³ Jfr. oversikten over forkortelser s.7

høyskoler som er institusjonsakkreditert og de som ikke er det. I denne forbindelse tenkes rammevilkårene innrettet bedre fremover med sikte på å utvikle god utdanningskvalitet.

1.7 NOKUTs rolle

Norge har etablert sin «nasjonale kvalitetspolitikk» med NOKUT som uavhengig akkrediteringsorgan. NOKUTs akkrediteringskrav er godt forankret i sektoren. For private høyere utdanningsinstitusjoner har etableringen av NOKUT med sine akkrediteringer hatt stor betydning for kvalitetsutvikling og forenklet en integrasjon av private institusjoner i en felles, norsk høyere utdanningssektor. En stortingsmelding om utdanningskvalitet i uh-sektoren bør derfor omtale av NOKUTs fremtidige rolle. NPH mener stortingsmeldingen bør tydeliggjøre NOKUTs selvstendige ansvar for å ha tilsyn med og sikre utvikling av god utdanningskvalitet og at departementet heller ikke på sikt vil svekke dette ansvaret ved å tillegge NOKUT andre forvaltningsoppgaver, jfr. forslag om å tillegge NOKUT tilsynsansvar for den økonomiske forvaltningen i private høyskoler.

NPH forventer at NOKUTs arbeid med såkalte SFUer videreføres – ikke minst med henblikk på spredning av informasjon til inspirasjon for sektoren.

1.8 Om å kvalitetssikre det norske systemet for høyere utdanning

NPH vil dessuten påpeke at det kan oppstå behov for å kvalitetssikre det norske høyere utdanningssystemet og ikke bare nasjonalt å kvalitetssikre institusjoner og kvalitetssikringsorganer (ESG). NPH registrerer i denne forbindelse at OECD (EPDC) har igangsatt et prosjekt kalt *Enhancing Higher Education System Performance*. Prosjektet vil bl.a. ved hjelp av ulike indikatorer måle kvaliteten i ulike nasjonale utdanningssystemer, herunder å måle systemenes evne til å gi sine kandidater en relevant utdanning i møte med fremtidens arbeidsmarked (jfr. ett av spørsmålene i statsrådets brev).

1.9 Rapporteringskrav og indikatormengde

Med tanke på å unngå unødig vekst i institusjonenes «rapporteringsbyråkrati» mener NPH at stortingsmeldingen bør signalisere behovet for optimale synergier mellom ulike institusjonelle -, nasjonale- og internasjonale rapporteringskrav. Det ligger en betydelig utfordring fremover i å finne (færrest mulige) gode og relevante indikatorer for å etablere en treffsikker rapportering.

2. God relevans og en fremtidsrettet høyere utdanning

NPH mener erfaringene med institusjonelle råd for samarbeid med arbeidslivet (RSA) tilsier at dette arbeidet på litt sikt bør evalueres. Det skal forventes at universiteter og høyskoler utvikler samarbeidsformer med samfunnet omkring seg, men det er et spørsmål om organiseringen av dette samarbeidet bør overlates til den enkelte institusjon. Som et nasjonalt tiltak, vedtatt i Stortinget, er det nå etablert såkalte RSA'er i alle norske høyere utdanningsinstitusjoner – også i private høyskoler. Stortingsmeldingen bør løfte frem et ønske om at kontakten mellom uh-sektoren og arbeidslivets behov skal være god og utvikles videre. Men det må unngås at tiltaket med å etablere såkalte RSAer blir en byråkratiserende tvangstrøye, lite egnet til å organisere et fremtidsrettet samarbeid med arbeids- og næringslivet.

3. Økt gjennomføring og redusert frafall

NPH mener stortingsmeldingen ikke bør presentere enkle løsninger for en reduksjon av frafall i norsk høyere utdanning. Stortinget bør ha høye ambisjoner på studentenes vegne, men

ambisjonene må til enhver tid tilpasses premissene som foreligger innenfor ulike studieretninger.

Det finnes to enkle løsninger. Den ene er å forenkle eksamenskravene. Den andre løsningen er å forsterke inntakskravene. For det er en tydelig erfaring i private høyskoler at med økte opptakskrav reduseres frafall. Men siden verken senkede eksamenskrav eller økte opptakskrav synes å være aktuelle løsninger blir løsningene med sikte på å redusere frafall i høyere utdanning mer kompliserte og krevende å formulere.

Stortingsmeldingene situasjonsanalyser bør ikke overse en økende og stadig sammensatt studentgruppe i norsk høyere utdanning. Høyere utdanning har på relativt få år gått fra å være eliteutdanning til masseutdanning og preges etter hvert av endret demografisk sammensetning. Dagens studenter representerer et økt studentmangfold og stadig flere studenter begynner å studere på fleksible plattformer i et livslangt perspektiv. Dette gjør det til en utfordrende målsetting å redusere frafall. Situasjonsanalysen tilsier at det kan bli et viktig mål å forhindre økt frafall i norsk høyere utdanning.

NPH vil uansett målformulering knyttet til «frafallsbekjempelse» henvise til NSOs arbeid med å gjenreise heltidsstudentene ved å bedre studentenes velferdsordninger og studiefinansieringen gjennom Lånekassen. NPH vil også påpeke behovet for bedre rådgivning og karriereveiledning i de rekrutteringsveiene som fører inn til høyere utdanning. Det kan tenkes en mentorordning som bedre kan ivareta nye studenters overgang fra videregående skole til høyere utdanning. Det kan også bli en målsetting å rekruttere flere videregående skoleelever inn til yrkesfaglig, tertiære utdanningsveier (fagskoler). Det kan dessuten tenkes etablert formelle krav til universitetspedagogisk utdanning hos lærere, mere fleksible læringsformer etc. Men i tråd med ovennevnte, ansvaret for de ulike tiltak må plasseres der det rettmessig hører hjemme. Kvalitet skapes – den kan ikke vedtas.

Med vennlig hilsen for
NETTVERK FOR PRIVATE HØYSKOLER (NPH)

Dag Morten Dalen
Leder

Arne J.Eriksen
Sekretær