

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Dato: 28.01.2016

Vår ref.: 15/08774
Deres ref.:

Saksbehandler: Ina Tandberg

HiOAs høringssvar til forslag til endring i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning

HiOA har mottatt høringen om endring i forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning, og vi har hatt en bred og inkluderende prosess for utformingen av vårt høringssvar.

HiOA støtter å bli møtt med djerpe og stadig økende krav til utvikling og kvalitet i kjernevirksomheten, og det passer godt med vår egen selvforståelse om hvordan vi stadig skal levere bedre for å skape en bedre fremtid for samfunnet. HiOA har også en uttalt strategisk målsetning om å få akkreditering som universitet, og vi ser muligheter i noen av høringens forslag for smidige og effektive prosesser som kan sikre fortgang i myndighetenes behandling av vår søknad.

Kunnskapsdepartementet har sendt ut en høring hvor det er satt opp alternativer for hvordan krav til institusjonsakkreditering og krav til ph.d-utdanninger og masterutdanninger skal utformes i tråd med Stortingets vedtak i sin behandling av Meld St. 18 (2014-2015) Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreformen i universitets- og høgskolesektoren (heretter kalt Strukturreformen). Strukturreformen har en rekke mål og forutsetninger for å kunne nå målene, og HiOA ønsker at utformingen av forskriften skjer i tråd med målene i reformen og at konkretiseringen av reformen i forskrift gir minst mulig målkonflikt i regelstyringen av sektoren.

Målene for Strukturreformen er

- Utdanning og forskning av høy kvalitet
- Robuste fagmiljøer
- God tilgang til utdanning og kompetanse over hele landet

Rektor, Stab

Høgskolen i Oslo og Akershus

Postadresse: Pb. 4 St. Olavs plass, 0130 OSLO

Besøksadresse: Pilestredet 46, Telefon: 60 23 50 00, e-post: post@hioa.no, www.hioa.no

- Regional utvikling
- Verdensledende fagmiljøer
- Effektiv ressursbruk

Forutsetninger for å nå målene

- En mangfoldig sektor
- Samspill og samarbeid
- God styring og ledelse
- Studiestøtte og studentvelferd
- Bygg og infrastruktur

Økt konkurranse

Konkurransesituasjonen i universitets- og høgskolesektoren er i betydelig endring, og med større institusjoner med bredere forsknings- og studieporteføljer er konkurransen om ressurser, studenter og ansatte skjerpet.

Paradoksalt kan en strukturreform med uttalte mål om å skjerpe kravene til endring i institusjonskrav føre til en enda mindre oversiktlig og mer heterogen universitetssektor, hvor mange av de mindre høgskolene har fått universitetsstatus gjennom fusjon med et allerede etablert universitet. Det tidligere veldefinerte skille mellom institusjonskategoriene «universitet» og «høgskole» er i dag kun et politisk besluttet administrativt skille, og skillene mellom institusjoner i dag er større innad i institusjonskategoriene enn mellom de. For høgskolene som ikke har fusjonert med et universitet, er kravene for å kunne bli det i fremtiden nok en gang blitt skjerpet, selv om innskjerping som allerede ble gjort i 2011 i gjeldene forskrift ikke har vært i bruk. Det er derfor heller ingen erfaringer med hvordan gjeldene politikk for institusjonsakkreditering har fungert.

HiOA er Norges tredje største statlige høyere utdanningsinstitusjon, og HiOAs kjernevirksomhet innenfor utdanning, forskning og innovasjon har flest likhetstrekk med universitetene i Stavanger, Agder og til dels Nordland. I tillegg har HiOA som både NTNU og UiT en betydelig og omfattende profesjonsfaglig profil. HiOA har landets ledende tverrfaglige forskningsmiljø innen studier av profesjoner, profesjonsutøvelse, profesjonsarbeidsmarkeder og profesjonskvalifisering i Senter for Profesjonsstudier.

NOKUTs helhetlige vurdering ved søknader om institusjonsakkreditering

KD foreslår to alternativer for hvordan NOKUT kan gjennomføre en helhetlig vurdering av om institusjonens organisering, kvalitetsarbeid og resultater er tilstrekkelig til at institusjonen kan bære de fullmakter institusjonsakkrediteringen gir. HiOA støtter alternativ 2.

HiOA støtter alternativet som gir NOKUTs styre og deres sakkyndige komiteer tilstrekkelig grad av frihet til å gjøre skjønnsmessige vurderinger av kvantitative krav. Dette vil gi vurderinger som ivaretar og bidrar til en mer mangfoldig høyere utdanningssektor hvor institusjonene kan prioritere egenart og en tydelig profil, og dette er viktig for å motvirke sterke tendenser og styringslogikker som presser oss i samme retning. Betydningen av egenart og sterke institusjonelle og faglige profiler er viktig for å kunne

levere et mangfold av utdanning og forskning som dekker hele samfunnets behov. Dette er en forutsetning for at hver institusjons utdannings- og forskningsmiljøer skal levere høy internasjonal kvalitet.

Alternativ 2 vil gi mindre grad av målkonflikt med reformens mål og sektorens oppfyllelse av målene, blant annet fordi kvantitative mål på enkelte deler av virksomheten ikke nødvendigvis er koblet til kvalitet i utdanning og forskning. Eksempelvis finnes det en rekke ph.d-programmer tilknyttet svært gode forskningsmiljøer nasjonalt og internasjonalt, som ikke er i nærheten av 15 uteksaminerte ph.d-kandidater over 3 år. Noen eksempler på institusjoners innmeldte ph.d-programmer fra DBH¹ er:

- Ved UiO
 - Odontologisk fakultet
 - Teologisk fakultet
 - Juridisk fakultet
- Ved NTNU
 - Teologi
 - Farmasi
 - Arkitektur
 - Helsevitenskap
- Ved UiB
 - Juridisk fakultet
 - Psykologisk fakultet
 - Odontologisk fakultet
- Ved UiT
 - Språkvitenskap
 - Rettsvitenskap
 - Pedagogikk
 - Religion
 - Historie
 - Medisin
 - Helsevitenskap

For HiOA er det viktig å understreke at disse eksemplene på doktorgradsprogrammer som ikke oppfyller kravet til en gjennomstrømning på 15 kandidater over 3 år, antakelig er en indikasjon på noe helt annet, for eksempel etterspørsel i arbeidslivet, enn om ph.d-programmene er «forankret i solide fagmiljøer» eller «om fagmiljøene som tilbyr utdanningene har tilstrekkelig forskningstygde»². Det er derfor grunn til å utvise skjønn i vurderingene av krav som skal oppfylles for å få endret institusjonskategori. Fagmiljøene ved institusjonene kan ha ulike kjennetegn på kvalitet og tilstrekkelig forskningstygde.

Kunnskapsdepartementet skriver i sin høring at de og NOKUT vil oppfylle Stortingets vedtak om smidige og effektive overgangsordninger, og departementet ber om innspill fra institusjonene om hvordan dette arbeidet skal legges opp. HiOA ønsker mer effektive prosesser enn det som er mulig med

¹ Kode «studieprogram»

² Meld.St.18 (2014-2015) «Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren» s 46-47

opprettholdelse av frys i institusjonskategoriene inntil nytt regelverk er på plass. Det gir saktegående prosesser for høgskoler som allerede i prosess om å søke endret institusjonskategori.

Krav til mastergradsutdanning

HiOA støtter alternativ 1, som sikrer et mangfold av mastergradsutdanninger som er tilpasset behovene og krav til faglig kvalitet og samfunnets behov for kompetanse. Det er stor forskjell selv innad på institusjonene som hva som er tilstrekkelig antall og nødvendig kompetanse i fagmiljøet, og dette vil også kunne endres over tid etter hvor stor studentopptaket er og hvordan den faglige utviklingen foregår.

Å sette minimumskrav til størrelse og sammensetning i mastergradsprogram som i alternativ 2 fremstår uten faglig begrunnelse, siden kompetansesammensetning i faglig personale og antall av disse som har ansvar for masterprogrammer også må ta hensyn til Strukturmeldingens forutsetning om effektiv ressursbruk. Effektiv ressursbruk må ha et utgangspunkt i faglig begrunnelse, og det burde også gjelde departementets krav til institusjonene. Eksempelvis vil det ikke være tilstrekkelig faglig begrunnelse for hva departementets foreslår som minimumskrav ved oppstart av et studiet, selv om det ved god studentrekruttering kan bli det etter noen år. Det er dessuten med litt undring hvorfor departementet ikke har noen forventninger til noen form for minimumskrav til administrativt personale, siden det i stor grad er et samspill mellom faglige og administrative tjenester til de ulike studieprogrammene som gir utdanningstilbudet ved institusjonen. Det er også viktig at departementet sørger for å stille krav til kompetanse som gir en god arbeidsdeling mellom faglige og administrativt ansatte, for å eksempelvis redusere risikoen for at faglig ansatte gjør oppgaver som ligger til administrasjonen ved de minste masterprogrammene kun for å oppfylle kravene til faglig kompetanse og samtidig nå målene om effektiv ressursbruk. Det tror ikke HiOA er departementets intensjon ved utforming av minimumskrav til faglig kompetanse og kapasitet.

I tillegg vil det i alternativ to være en eksplisitt diskriminering i kompetansen til hva som skal være likeverdige karriereløp for faglig ansatte ved universiteter og høgskoler. Å gjøre et skille mellom professorer og dosent som departementet gjør i alternativ 2, hvor dosenter ikke inngår som en yrkesgruppe det er behov for, vil være uheldig. Forslaget fra departementet begrunner ikke hvorfor dosenter ikke skal inngå som en del av nødvendig faglig toppstilling for å kunne gi gode mastergradsutdanninger. Det er en nedgradering av dosentenes kompetanse at de kun skal kunne være vurdert som en del av personale med førstekompetanse, i all den tid de har en faglig toppstilling ved institusjonen.

Derfor er det avgjørende at kravene til kvantitet ikke følger alternativ 2, men gir institusjonene og fagmiljøene rom til å tilpasse bruk av ansatte og kompetanse på en måte som er tilpasset mastergradsprogrammer og behovene til kandidatene.

Krav til doktorgradsutdanning

HiOA støtter alternativ 1.

Regjeringen skjerper kravene til gjennomstrømning og størrelse på doktorgradsprogrammene, og det bør også her være et betryggende handlingsrom for å kunne gjøre faglige vurderinger på hvordan kompetanse og kapasitet i personale kan brukes for å gi gode doktorgradsprogrammer til kandidatene. HiOA deler departementets vurdering om at alternativ 1 gir best fleksibilitet hos institusjonene. Dessuten ønsker HiOA også her at departementet ser faglig og administrativt personale som komplementære ressurser som til sammen utgjør tilbudet institusjonene tilbyr, og ber om at vurderinger på personalkapasitet og kompetansenivå sees i sammenheng. Heller ikke i kravene til kapasitet og kompetansesammensetning i alternativ 2 for doktorgradsutdanning er dosenter inkludert, og det er heller ikke for doktorgradsprogrammene gjort noen vurderinger på hvorfor dosenter ikke er inkludert som nødvendig kompetanse.

I Meld.St 20 (2004-2005) «Vilje til forskning» ba Regjeringen Norges Forskningsråd om å etablere en ordning om nasjonale forskerskoler. I 2008 startet Forskningsrådet satsningen, og i dag finansieres 15 nasjonale forskerskoler. Hver forskerskole består av et nettverk av institusjoner som har et forpliktende samarbeid om ph.d-utdanning innenfor et fagområde. Derfor vil de nasjonale forskerskolene tilby en bredere forskerutdanning enn hver enkelt institusjon får til alene. Kravene til antall stipendiater og antall uteksaminerte på normert tid ved doktorgradsprogrammer gir dessverre et sterkt disincentiv for nødvendig deltakelse og innsats for nasjonale forskerskoler. Kravene vil gjøre at alle institusjoner bruker ressursene sine på egne doktorgradsprogrammer for å sikre gjennomstrømning for å beholde eller få institusjonsakkreditering. Siden de nasjonale forskerskolene ikke gir uttelling på egne ph.d-programmer, vil kravene som Stortinget har vedtatt kunne gi en direkte målkonflikt med annen vedtatt nasjonal politikk for forskerutdanning.

Derfor er det avgjørende at kravene til kvantitet ikke følger alternativ 2, men gir institusjonene og fagmiljøene rom til å bruke ansatte og deres kompetanse på en måte som er tilpasset doktorgradsprogrammene og behovene til kandidatene.

Bruk av sakkyndige komiteer

I forslaget Kunnskapsdepartementet har sendt på høring ligger det inne endringer som vil svekke betydningen av sakkyndige komiteer i NOKUT, ved at det i økende grad kan gjøres administrative vurderinger av institusjonene NOKUT fører tilsyn med. Begrunnelsen er effektivisering av NOKUTs akkrediterings- og tilsynsmodell.

HiOA ønsker at NOKUT får muligheten til å videreutvikle det tillitsbaserte arbeidet rettet inn mot institusjonene de har ansvar for. Tillitsforholdet er basert på at institusjonene har tillit til arbeidet og anbefalingene som gjøres av NOKUT, og at NOKUT har tilstrekkelig tillit til institusjonene med mindre det foreligger faglige vurderinger om noe annet. Det fordrer at bruken av sakkyndige komiteer som minimum må opprettholde funksjonen de har i dag, slik at de kan videreutvikle en rolle hvor de både fører tilsyn med og gir gode og nødvendige anbefalinger til videre kvalitetsarbeid ved institusjonene. NOKUTs administrative ansatte og sakkyndige som utgjør bedømmelseskomiteene og deres sekretariat har noe lik og noe komplementær kompetanse, som i sum gjør at NOKUT har klart å skape tillit til sitt arbeid i sektoren.

HiOA støtter de øvrige forslagene til endringer.

Vennlig hilsen

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ingen håndskrevne signaturer

Curt Rice
Rektor

Ina Tandberg
Rådgiver