



Norsk studentorganisasjon

Holbergs gate 1 / 0166
Oslo
T: 22 04 49 70
F: 22 04 49 89
E: nso@student.no
W: www.student.no

Høringsuttalelse

Høring – Rapport om finansiering av universiteter og høyskoler

Høringssvar av 9.2.2015

Høringssvar til Finansiering for kvalitet, mangfold og samspill.

Innledning

NSO takker for muligheten til å komme med innspill til det videre arbeidet med nytt finansieringssystem. Av ekspertgruppens vurderinger ønsker vi spesielt å legge vekt på deres vurdering av fraværet av muligheten til å ta i bruk indikatorer som gjenspeiler kvalitet i utdanningen. NSO støtter seg til denne vurderingen. På denne bakgrunn mener vi det mest interessante forslaget i ekspertgruppens forslag er UKP-avtaler som etter vår mening vil kunne sette kvalitative målsetninger for den enkelte institusjonene. Vi er spent på det videre arbeidet med forslaget til avtaler og ønsker departementet lykke til med arbeidet.

Basisbevilgningen

NSO mener det er positivt at basisbevilgningen holdes stabil. NSO mener basisbevilgningen er med på å styrke kvaliteten i utdanning og forskning. En sterk basisbevilgning er et konkurransefortrinn norske utdanningsinstitusjoner har i forhold til våre naboland i Europa. En sterk basisbevilgning bidrar til å sikre langsiktige prioriteringer og et reelt handlingsrom for institusjonene. Basisbevilgningen sikrer at institusjonene ikke blir utsatt for unødvendig økonomisk press og vil ikke være avhengig av finansiering med kortsiktige gevinster.

Utdanning, kvalitet og profil-avtaler (UKP-avtaler)

NSO er positiv til utvalgets forslag om at det inngås en utviklings-, kvalitets- og profilavtale mellom departementet og hver statlig institusjon for å gi hver institusjon rom for å utvikle sin profil og kvalitet i utdanning og forskning. Dette forutsetter i midlertid at avtaleinngåelsen skal være så lite byråkratisk som mulig, og må fattes i felles enighet mellom institusjonen og departementet om de målene som settes for utdannings- og forskningsvirksomheten. Avtalen skal inneholde tre momenter, kvalitetsutvikling, samspill samfunns- og næringsliv og utvikling av institusjonens profil. NSO mener avtalemomentene er gode for å gi institusjonene et rammeverk å forholde seg til i styringsdialogen med departementet. Samtidig er det viktig at avtalene gir et handlingsrom slik at den direkte styringen fra departementet ikke blir for detaljorientert. NSO vil derfor understreke at UKP-avtalene skal ha fokus på kvalitative mål som baserer seg på institusjonens komparative fortrinn som gir muligheter for institusjonene å utvikle seg innenfor disse.

Avtale om utvikling av kvalitet skal innebefatte alle de faglige aktivitetene ved institusjonene, og hvordan disse sees i sammenheng med hverandre. NSO mener et av de viktigste kvalitetsutviklende aspektene ved utdanningsinstitusjonene er hvordan utdanningen ved institusjonen kobles opp mot forskningen ved institusjonen, eller hvordan utdanningen som gis baserer seg på den nyeste forskningen innenfor fagfeltet. Kvalitetsutvikling handler også om hvordan den enkelte student opplever variasjon og relevans i utdanningene, slik at studentene får benyttet sitt potensiale for å oppnå det læringsmålet som er satt for studiet.

Avtalen om samspill mellom institusjonene, samfunn og næringsliv bør omfatte det direkte samarbeidet institusjonene har med arbeidsliv i innovasjon- og utdanning, samt institusjonenes rolle for kunnskapsformidling til samfunnet.

NSO støtter avtalemomentet om utvikling av institusjonens profil. Disse skal benyttes for at institusjonene kan benytte sine komparative fortrinn for å videreutvikle disse.

Kunnskapsdepartementet skal i avtalen gi hver institusjon en tildeling av nasjonalt ansvar innenfor fagområder institusjonen har særlige forutsetninger for å levere høy kvalitet på forskning og utdanning. Utvikling av institusjonsprofilene er viktig for å sikre en mangfoldig sektor med god arbeidsdeling som vil gjøre det enklere for studenter og andre å orientere seg i institusjonslandskapet. I tillegg skal det også være en plan for utvikling av regionalt ansvar innenfor velferdsgag som leverer viktig kompetanse innenfor helse og utdanning til distriktene. Dette betyr at man kan ha enkelte flaggskipsinstitusjoner innenfor disse fagområdene, men at dette ikke betyr at disse skal få tildelt alle studieplassene innenfor det spesifikke feltet.

Utdanning

Kandidatindikator

NSO stiller seg positive til en innføring av en kandidatsindikator i finansieringssystemet. NSO mener en kandidatsindikator gir et riktig insentiv for å jobbe for å få studentene til å gjennomføre studiet. Indikatoren svarer på utfordringer ved sektoren på en god måte slik at det vil lønne seg å få studenter til å fullføre en grad. Kandidatindikatoren gir en type insentiv som NSO mener er viktig og riktig ved å ansvarliggjøre institusjonen for sitt arbeid. NSO mener kandidatindikatoren må sees i sammenheng med studiepoengsindikatoren da disse måler studieprogresjonen på ulike nivåer.

NSO er skeptisk til ekspertgruppens forslag om de relative satsene for kandidatproduksjon på bachelor og master, da disse kan være uforholdsmessig store. Vi mener dette gir en for stor fordel for å produsere masterkandidater som kan gi en uintendert effekt for å opprette flere masterplasser for å øke inntektene.

Studiepoengsindikator

NSO støtter ekspertgruppens forslag til bruk av studiepoengsindikator i finansieringssystemet. NSO er positive til at ekspertgruppen foreslår å redusere insentivstyrken på studiepoeng til fordel for en kandidatindikator. Studiepoengindikatoren gir en pekepinn for den totale undervisningsbelastningen ved institusjonen. Samtidig vil også studiepoengsindikatoren virke sammen med kandidatindikatoren da indikatoren beregner på 60-poengsekvivalenter, mens kandidatindikatoren beregner på gradsekvivalenter. På denne måten har man fortsatt et insentiv for å få studentene gjennom det planlagte året med 60 studiepoeng, men det lønner seg derimot ikke at studenter blir værende i utdanningssystemet over lengre tid.

Kostnadskategorier

NSO ser behovet for å endre organiseringen av kostnadskategoriene. Forslaget fra ekspertgruppen har flere gode vurderinger for å redusere disse, men NSO har samtidig

bekymringer knyttet til å fjerne skillet mellom lavere og høyere grad i kostnadskategoriene og samtidig ha lik sats på insentivet for kandidatproduksjon for alle fag.

Vi mener derfor at det kreves er nærmere avklaring om konsekvenser av de ulike forslagene med tanke på endringer i de totale tildelingene for utdanning. Selv om det legges opp til omfordeling internt ved institusjonene for å finstemme budsjetter med kostnadsbehov og prioriteringer mener vi institusjonene vil kunne ha ulike muligheter for å gjøre dette avhengig av fagportefølje og hvilke kostnadskategorier en institusjon har studieplasser i.

Vi vil derfor stille spørsmål ved den vektingen som er foreslått i den nye modellen mellom kostnadskategoriene, spesielt vektingen for de to øverste nivåene, og at det som i dag tilsvarer nivå A fjernes. Her stiller vi spørsmål med hva som blir konsekvensen for kliniske utdanninger som i dag er i kategori A når denne i forslaget blir lagt til et nivå med lavere vekting, mens de «billige» fagene i større grad har samme vekting som i dag, spesielt sammenlignet med laveregrads utdanninger innenfor teoritunge fag som vil ha tilnærmer samme vekting.

NSO ønsker at det gjøres mer omfattende vurderinger av sammenhengen mellom fjerning av nivådeling i kostnadskategoriene og nivådeling slik den er foreslått i kandidatindikatoren. Vi ønsker også å stille spørsmål ved det store skillet mellom kandidatinsentivet på bachelor og master og mulige effekter dette kan ha for økning i studieplasser og studieprogrammer på masterstudier.

Mobilitetsindikator

Mobilitet blir viktigere i dagens høyere utdanningssektor. Ikke bare er mobilitet viktig for at de kandidater som utdanner seg ved norske institusjoner gjennom sine studier skal tilegne seg internasjonale perspektiver til samfunnets utfordringer, men også fordi fagmiljøer i en akademisk tradisjon kan ha en ulik tilnærming til fagets teorier og metoder enn det man har «hjemme». Møter med andre faglige tradisjoner kan gi norske studenter en bredere forståelse for sitt eget fag som det ikke vil være mulig å tilegne seg i Norge. Slike erfaringer vil være en faglig styrke for norsk akademia og norsk arbeidsliv. Derfor er det nødvendig at institusjonene styrker sitt arbeid for å få flere studenter til å utveksle under sin studietid. For å få til dette tror vi det er nødvendig med sterkere insentiver overfor institusjonene, og NSO støtter derfor ekspertgruppens forslag om å øke satsen for inn- og utreisende studenter til 10 000 kroner.

Erasmus+ er svært viktig for at vi skal tiltrekke oss internasjonale studenter til Norge. Slik ordningen fungerer i dag sender ikke Norge ut like mange som vi tar imot. Norge er nødt til å bli bedre til å opprettholde gjensidigheten ved avtalene, og sende ut like mange som vi tar imot. NSO støtter derfor forslaget med en tilleggssats på 4000 kroner for utveksling på Erasmus+-avtaler.

NSO tror økt ansattmobilitet kan bidra til å styrke studentmobiliteten gjennom at ansatte utvikler større faglige nettverk og med utgangspunkt i disse kan bidra til bedre utvikling av utvekslingsavtaler. NSO støtter forslaget med en indikator for ansattmobilitet og mener den vil være et svært viktig tilskudd i finansieringssystemet. Vi mener det ikke er noen grunn til å

sette aldersbegrensning ved insentivet da det er like viktig at eldre ansatte utveksler. NSO er usikker på satsen for indikatoren. Slik vi ser det vil institusjonene i det de har ansatte på utveksling være avhengig av å hente inn ekstra ressurser til undervisning i utvekslingsperioden (f.eks. timelærere, masterstudenter som seminarundervisere osv.) NSO er bekymret for om satsen vil være for lav sammenlignet med kostnaden av å hente inn ekstra ressurser under utveksling. Vi mener satsen må være så høy at det ikke blir økonomisk belastende for institusjonen å ha ansatte på utveksling, og at satsen derfor bør vurderes til høyere enn 20 000 kroner.

Forskning

Publisering

NSO mener det er behov for større faglig likhet i finansieringsmekanismene for publisering. NSO er bekymret over tiltaket fra ekspertutvalget da premiering av medforfatterskap kan fragmentere forskningspublikasjonene og at det vil utvikle seg et kvantitetsjag i publiseringene. Vi ser et behov for nøyere utredning på punktet da det kan være en fare for overdreven bruk av medforfattere kan forfordle fag med sterk tradisjon for samforfatterskap.

NSO mener det er uheldig at ekspertutvalget går inn for å premiere publisering i de mest prestisjetunge tidsskriftene. NSO mener man i stedet bør rette finansieringsmekanismene for å øke publisering fra norske forskere åpent (Open Access). NSO mener institusjonene da på en bedre måte løser samfunnsoppdraget ved å spre kunnskap fritt tilgjengelig for alle som er interesserte, uten å lukke kunnskapen bak stengte betalingsmurer.

Siteringsindikator

For å støtte oppunder kvalitet i finansieringsmekanismene for publisering mener NSO det bør innføres en siteringsindikator hvor man kan få siteringspoeng. For å få siteringspoeng skal arbeidet som det siteres fra ha utløst publikasjonspoeng. Det skal også tas høyde for at enkelte forskningstematikker er mer populære og dermed også mer utsatt for siteringer.

Konkurransarenaer og andre anbefalinger

Gjennomføringsbonus

Ekspertutvalget foreslår at det vurderes et tilleggsinsentiv for fullføring av hele grader i studiefinansieringen. NSO er mot et slikt forslag og mener at utfordringer rundt gjennomføring bør møtes med faglig oppfølging og veiledning underveis i studiet fremfor premiering av de som allerede lykkes. NSO ønsker ikke økonomiske insentiver på individnivå, men et sterkt fokus på kvalitet i utdanningen generelt. NSO mener studiefinansieringen skal være universell og legge til rette for at alle har de samme mulighetene til å nå sine mål. Vi er også uenig i at dette er et treffsikkert tiltak da det her antas at studenter manglende gjennomføring skyldes lite økonomisk motivasjon fremfor faglig motivasjon, en antakelse vi ikke deler. NSO mener kort sagt pengene brukes bedre på å styrke studiefinansieringen generelt.

Ekspertgruppen foreslår også innføring av kandidatproduksjon som indikator i finansieringssystemet. Denne indikatoren sees, opplever vi, av mange i sammenheng med

gjennomføringsbonusen fordi det er ønskelig med en ansvarsfordeling mellom studentene og institusjonene for at studentene skal fullføre sine studier på normert tid. Som studenter opplever vi at man ved denne tilnærmingen og forslaget til ekspertgruppen insinuerer at studentenes fullføring er et spørsmål om hvor vidt studentene mener at man får godt nok betalt for å fullføre. Å fullføre på normert tid er ikke et spørsmål om økonomisk belønning på målstreken men heller om forutsetninger underveis i studiene. Hvis det ønskes å legge til rette for at flere studenter skal fullføre på kortere tid må det gjøres noe med de forutsetninger man har som student underveis i studiene, både økonomisk med økt studiestøtte og faglig ved bedre undervisning og veiledning for hver enkelt student. Lånekassen er og skal være en sosial, universell ordning.

Å innføre en gjennomføringsbonus ved fullføring av en grad vil derfor etter vår mening kun gagne de studentene som allerede i dag har de riktige forutsetningene for å fullføre på normert tid, og ikke gjøre noe for å få flere studenter til å fullføre raskere.

Om kvalitet i utdanningen

NSO støtter seg til ekspertgruppens vurderinger av at det er andre virkemidler som er sentrale for å løse utfordringer knyttet til utdanningskvalitet. NSO mener derfor at resultatindikatorene på utdanning ikke alene kan sørge for at utdanningsinstitusjonene iverksetter tiltak for bedre undervisningsformer, evalueringsformer og bedre rådgivning og veiledning. Ekspertgruppen peker også på at kvantitetsincentivene knyttet til studiepoeng, som også vil gjelde grad, kan ha negative og uintenderte effekter men vil være svakere med et sterkt kvalitetssikringssystem. NSO ønsker her å påpeke at et kvalitetssikringssystem kun sikrer et minimum av kvalitet, og ikke i seg selv gjør at institusjonene arbeider for en utvikling av kvaliteten. Vi mener derfor at man utenom finansieringssystemet må ha andre ordninger, også finansielle, som bidrar til at institusjonene arbeider med kvalitetsfremmende tiltak. Dette kan være konkurransearenaer underlagt NOKUT hvor institusjonen får mulighet til å søke prosjektmidler til mindre kortvarige kvalitetsfremmende prosjekter som det i dag ikke er mulighet til. Her kunne det også være lagt opp til premiering av samarbeid mellom institusjoner. En viktig faktor for kvalitetsfremmende tiltak er at de skaper prestisje knyttet til det å drive utdanning. Derfor bør det innføres mer omfattende vurdering av utdannings- og undervisningskompetanse ved ansettelse i vitenskapelige stillinger og ved opprykk.

Senterordninger

Senter for fremragende utdanning er etter NSOs mening det beste virkemiddelet vi har i Norge for arbeidet med styrking av utdanningskvalitet. SFU-ordningen har så langt kort fartstid og bør derfor videreføres i den formen den har i dag. Som det beste virkemidlet vi har bør ordningen utvides til at det tildeles flere sentre ved hver tildelingsrunde slik at flere institusjoner og fagområder kan opprette et senter. NSO mener størrelsen på tildelingene i dag er for lave. Tildelingen skal gjøre det mulig for sentre å hente inn ekstra personalressurser, gjennomføre arrangementer av større og mindre skala, kjøpe inn og ta i bruk nødvendig materiale og utstyr for å kunne gjennomføre undervisning og evaluering på nye måter og mye mer. Til det mener NSO at tildelingene og omfanget av SFU på sikt bør tilsvare det vi har for SFF-ordningen.

NSO ser verdien av ekspertgruppens forslag om å opprette en senterordning med tverrgående ansvar for forskning og utdanning. Men vi mener ordningen med SFU bør få lengre tid til å finne gode former for å arbeide med kvalitetsutvikling og til å få frem flere gode prosjekter og tiltak på dette området før man heller på sikt ser på en fusjonering av de to senterordningene i en. I mellomtiden ser vi heller at man stiller krav til SFF-ordningen om involvering av studenter i forskningsprosjektene, og at dette må synliggjøres gjennom søknad for å kvalifisere for tildeling av SFF.

Studieplasser

NSO mener tildeling av nye studieplasser skal skje ved vurdering etter institusjonenes faglige profil. Med faglig profil menes avklart profil i UKP-avtalene mellom institusjonene og KD. NSO mener som nevnt over at disse avtalene skal avklare fordeling av nasjonalt og regionalt ansvar for fagområdene i akademien. For at en slik avklaring skal ha en reell funksjon må den ha konsekvenser for prioriteringer og strategier. Altså må avtalene direkte eller gjennom henvisning til vedtatte strategier si noe om hvordan institusjonen ser for seg å følge opp et nasjonalt eller regionalt ansvar med tanke på utvikling av studietilbud og kapasitet.

Hvor vidt nye (og frie) studieplasser tildeles etter søknad eller etter dialog er for oss likegyldig. For NSO er det viktigst at nye studieplasser kun tildeles institusjoner som har et definert ansvar for fagområdet. Og at frie studieplasser kun kan benyttes i tråd med institusjonens faglige profil. Dette er en viktig ordning for NSO fordi vi mener det i dag er alt for lett for institusjonene å opprette nye studieplasser der man finner det lønnsomt og der hvor det er etterspørsel fra studentene, uten at dette nødvendigvis er de områdene samfunnet har behov for eller institusjonen har komparative fortrinn for.

Informasjonsportal

NSO mener dagens informasjon til studiesøkende er problematisk da den i for stor grad er reklame og ikke informasjon. NSO støtter forslaget om en nasjonal informasjonsportal. Vi mener et slikt tiltak vil kunne bidra til å redusere tidlig frafall som oppstår som resultat av at studenter begynner på studier de tror er noe annet enn det de i virkeligheten er på grunn av misvisende informasjon om studiets innhold og relevans.